Ouvrage publié avec le concours du Centre National de la Recherche Scientifique

SOMMAIRE

DOCTRINE.

Pages

Le statut de l'Algérie, par P. LAMPUÉ 477

Répercussions de la Constitution sur le statut de la magistrature de la France d'outre-mer, par F. DE MONTERA 526

DROIT ET POLITIQUE COMPARÉS.

Des colonies de la Couronne à l'indépendance : l'Union de Birmanie, par P.-F. GONIDEC 530

CHRONIQUE LÉGISLATIVE.

De l'autonomie des territoires à l'assimilation des populations d'outre-mer, par J. CHATELAIN 556

JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE.

Sommaire de la jurisprudence du Conseil d'Etat sur le statut des fonctionnaires servant outre-mer, par F. LUCHAIRE 575

JURISPRUDENCE JUDICIAIRE.

I. COUR DE CASSATION.

Maroc. — Accidents du travail. — Dahir du 25 juin 1927. — Lieu et temps du travail. — Transport organisé par l'employeur. — *Cour de cassation (Ch. sociale), 31 juillet 1947*, note P. LÉRIS .. 581

Sociétés. — Siège social. — Transfert fictif. — Indochine. — *Cour de cassation (Ch. civile), 7 juillet 1947*, note signée J.-C. R. 584

Madagascar. — Procédure devant les juridictions françaises. — Décret-loi du 30 octobre 1935. — Rapport du juge chargé de suivre la procédure. — *Cour de cassation (Ch. civile), 18 juin 1946*, note J. FOYER 586

Mess-cercle de sous-officiers. — Nature juridique. — Maroc. — Responsabilité du commettant du fait de son préposé. — Art. 18 du dahir du 4 décembre 1934 et art. 1384 § 5 du Code civil. — *Cour de cassation (Ch. criminelle), 12 juillet 1946*, note R. DECOTTIGNIES 589

II. JURIDICTIONS D'OUTRE-MER.

Propriété foncière. — Huong-Hoa. — Inscription sur le livre foncier. — Force de l'inscription. — *Cour d'appel de Saïgon, 5 octobre 1944* 598

Propriété foncière. — Immatriculation. — Promesse de vente. — Mutation. — *Cour d'appel de Saïgon, 1er octobre 1942*, note M. CARATINI 599

TABLES DES TEXTES par NGUYEN-HUU-KHANG 604

BIBLIOGRAPHIE 633

TABLE DES MATIÈRES DE 1947 635

LE STATUT DE L'ALGÉRIE

§ 1er. — PRÉCÉDENTS ET ORIGINES

L'Assemblée nationale constituante s'était occupée assez peu de l'Algérie. Celle-ci devait entrer sans doute dans le cadre politique qu'on établissait pour l'ensemble de la République et même de l'Union française, mais on estimait n'avoir pas à régler, dans la constitution elle-même, son statut particulier.

Chaque fois que le problème avait été évoqué, devant la commission de la constitution, le rapporteur général avait répondu qu'il convenait de l'écarter et qu'il devrait faire l'objet d'une loi spéciale (1). Le 3 octobre 1946, cependant, la commission avait consacré une séance à l'examen d'une proposition de loi relative à l'Algérie. Mais elle s'était bornée à déclarer, en conclusion de ce débat, qu'elle n'était pas suffisamment éclairée et demandait à entendre le Gouvernement (2). Ce devait être, d'ailleurs, sa dernière réunion.

Un projet de loi « portant statut organique de l'Algérie » avait été présenté par le Gouvernement le 24 septembre. Mais la commission n'en avait pas eu connaissance et n'avait pu en discuter. L'Assemblée n'en aborda donc pas l'examen. Les questions particulières concernant l'Algérie étaient ainsi réservées pour le « statut », qu'on laissait à l'Assemblée suivante le soin d'établir.

Cette attitude s'expliquait d'ailleurs par la difficulté toute spéciale des problèmes à résoudre.

(1) *Séances de la commission de la constitution, comptes rendus analytiques imprimés en exécution de la résolution votée par l'Assemblée le 2 octobre* 1946, séance du 26 juillet 1946, p. 225; deuxième séance du 11 septembre 1946, p. 502.

(2) *Séances de la commission de la constitution,* séance du 3 octobre 1946, p. 784 et suiv.

I. — Singularité du problème algérien.

La situation de l'Algérie est, en effet, singulière et les questions qu'elle pose ne ressemblent pleinement à celles que soulève aucun autre pays français d'outre-mer.

Sur le territoire algérien sont établies deux sociétés distinctes et nettement contrastées, moins peut-être par le caractère ethnique (les autochtones appartiennent, en grand nombre, à la race méditerranéenne, comme les habitants du sud de l'Europe) que par le genre de vie, par le culte et par la loi (3).

L'une est une société européenne, implantée dans le pays très fortement et souvent de longue date, à la suite du mouvement de colonisation. Elle est faite d'originaires de la métropole et aussi d'immigrés venus des pays les plus proches de l'Europe méridionale, assimilés aux premiers pour la plus grande part. Les uns et les autres sont fréquemment établis dans cette contrée depuis plusieurs générations et sont devenus vraiment des Algériens. Il faut y joindre les israélites indigènes, installés depuis plus longtemps encore et parfois même autochtones, mais largement assimilés aux habitants d'origine européenne et régis par le même statut que ces derniers. Cette première société compte environ un million de personnes; au recensement de 1936, on en avait dénombré 985.000, dont 852.000 Français et 133.000 étrangers.

L'autre est une société autochtone, composée d'Arabes et de Berbères plus ou moins arabisés depuis la conquête musulmane, n'appartenant pas tous au même état social, ne parlant pas tous la même langue et ne relevant pas absolument du même droit, mais unis profondément par la communauté de religion. Si l'on trouve des îlots berbères bien dessinés et bien différenciés en Kabylie, dans l'Aurès et dans quelques autres contrées, l'Islam a réalisé, dans tout le reste du pays, l'unification. Au recensement de 1936, on avait dénombré, dans cette population, 6.200.000 personnes. Mais on admet souvent aujourd'hui qu'elle en comprend environ huit millions.

Si donc les deux groupes sociaux algériens sont inégaux

(3) Augustin Bernard, *L'Algérie*, 1929, p. 323 et suiv.; Gautier, *Un siècle de colonisation*, 1930, p. 191 et suiv.

en nombre, ils sont l'un et l'autre fort nombreux. D'autre part, ils sont restés bien séparés. La fusion qui s'est produite dans les « vieilles colonies » insulaires, dont tous les habitants ont pu recevoir un statut identique, ne s'est pas réalisée ici. Entre les deux sociétés existent sans doute des liens de toutes sortes et un perpétuel contact; cependant, elles ont conservé rigoureusement leurs caractères propres et ne se sont pas fondues dans une société nouvelle et homogène. « En face du bloc colon, écrit Gautier, le bloc indigène musulman reste à part, clos et imperméable en gros. Il y a là deux blocs juxtaposés qui, après un siècle écoulé, ne fusionnent toujours pas. » (4). C'est précisément cette dualité qui oblige à faire à l'Algérie une place à part et à lui donner un statut original.

Des économistes ou historiens de la colonisation ont fait une distinction, qui est devenue classique, entre deux catégories de terres d'outre-mer relevant d'une métropole. Ils ont appelé les unes des « colonies de peuplement », seules « colonies » au sens originaire, habitées par des colons qui s'y sont transportés et installés à perpétuelle demeure, qui y ont fondé ainsi un peuple nouveau, quoique rattaché par un esprit commun et par un droit commun au peuple du pays d'origine. Ils ont nommé les autres des « possessions », c'est-à-dire des contrées habitées par des peuples différents, sur lesquelles le gouvernement de l'Etat colonisateur a établi son autorité, mais sans qu'une partie notable de la population métropolitaine s'y soit transportée et qu'une société nouvelle y ait pris naissance (5).

Dans les pays du premier type, la société locale ressemble beaucoup à celle des contrées d'où proviennent les colons. Il est vrai qu'elle a aussi un aspect particulier, parce qu'elle est faite d'apports plus divers, parce qu'elle subit l'influence du milieu et se développe dans un cadre nouveau. Dans l'ensemble, une pareille société est homogène et peut facilement recevoir, soit les mêmes lois, soit le même mode de gouvernement que la métropole. Telle était la situation dans les grandes colonies britanniques qui ont formé les premiers

(4) Gautier, *op. cit.*, p. 203.

(5) Paul Leroy-Beaulieu, *De la colonisation chez les peuples modernes*, 1891, p. 748. V. aussi Maunier, *Sociologie coloniale*, t. I, 1932, p. 39 et suiv.; Hardy, *Géographie et colonisation*, 1933, p. 25 et suiv.

Dominions, au Canada (en dépit de la coexistence des communautés française et anglaise), en Australie, en Nouvelle-Zélande et dans une partie de l'Afrique du Sud. Les originaires étant peu nombreux ou ne jouant qu'un rôle très secondaire, on est là en présence de collectivités européennes. Les seuls territoires français qui appartiennent à ce type sont l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon et, dans une certaine mesure, la Nouvelle-Calédonie.

Dans les pays de la seconde catégorie, au contraire, la population est essentiellement autochtone et diffère radicalement de celle de la métropole. Mais elle est encore, au moins dans un certain sens, homogène, puisqu'aucune immigration européenne ne s'y est produite. Sans doute y existe-t-il un groupe de personnes qui ont passé les mers pour y accomplir des tâches d'ordre administratif ou d'ordre économique, pour y poursuivre les fins de la tutelle ou de la mise en valeur. Mais ces personnes ne font qu'une poignée dans la masse et, d'autre part, elles ne sont pas établies dans le pays de façon définitive, mais seulement pour la durée de leurs fonctions, de leur activité productrice ou de leur négoce. Ainsi le caractère de la population ne se trouve pas modifié de façon profonde et le problème qui domine tous les autres est celui du gouvernement d'un groupe ou d'un ensemble de groupes autochtones.

Cette situation est celle de tous les établissements des régions tropicales ou équatoriales. Il y a trente mille Français d'origine européenne en Indochine, et probablement vingt-cinq millions d'Annamites, de Cambodgiens et de Laotiens. Pour Madagascar, les chiffres sont respectivement de vingt mille et de quatre millions; pour l'Afrique Noire, de trente mille et de vingt millions; pour la Côte des Somalis, de six cents et de soixante-dix mille; pour les établissements dans l'Inde, de sept cents et de trois cent mille.

On voit donc que l'Algérie diffère entièrement, par ses caractères sociaux, des deux sortes de pays dont nous venons de parler. Elle n'a été, pour employer les anciennes expressions, ni une vraie « colonie de peuplement » ni une pure « possession ». Mais elle a réuni les deux caractères et l'on a pu dire qu'elle était une « colonie mixte ».

Or, à un pays de cette sorte, les solutions qui ont pu valoir ailleurs ne sauraient convenir. L'assimilation, qu'on y a

poursuivie à plusieurs époques, ne peut y être que partielle, car elle tend à une unité de statut à laquelle résiste le milieu. Une autonomie locale est indispensable, et elle a été demandée, depuis quelques années, par la plupart des représentants du corps électoral des musulmans. Mais cette autonomie ne peut être aménagée que d'une façon très particulière et adaptée à une structure sociale dont on a vu quel était le trait caractéristique.

En effet, le but à atteindre est d'assurer l'équilibre et la concorde entre les deux sociétés en présence. Il faut éviter que l'une d'entre elles puisse dominer l'autre et peut-être l'opprimer. Il faut donc empêcher que le pouvoir soit monopolisé par le groupe le plus fort ou le plus nombreux. Par conséquent, la composition de l'organe électif, que suppose l'autonomie locale, doit être fondée plutôt sur une égale représentation des groupes que sur une représentation purement numérique des hommes. Celle-ci convient à une société unitaire, dans laquelle les individus se distribuent entre des partis ou des tendances, sans que cette distribution soit immuable et imposée par des faits permanents. Elle serait pleine de dangers dans une société dualiste et divisée, d'une façon nécessaire, en groupements fermés.

D'autre part, dans un pays comme l'Algérie, il faut qu'un arbitrage supérieur puisse être exercé entre les fractions et les intérêts parfois divergents. Or, cet arbitrage ne peut guère venir d'un organe qui soit une émanation de la population locale et, par suite, nécessairement engagé lui-même dans les conflits. Il ne peut être l'œuvre que du gouvernement central, seul assez éloigné des intérêts en cause pour être impartial. C'est là qu'apparaissent les limites inévitables de l'autonomie.

Ces considérations, qui devaient être invoquées au cours des débats, ont inspiré la rédaction du statut. Mais, en outre, les traditions de la politique suivie à l'égard de l'Algérie ne pouvaient manquer de jouer leur rôle. Or, ces traditions étaient assez complexes.

II. — Rattachement ou décentralisation.

Les conceptions relatives à l'administration des affaires algériennes ont varié (6). Les tâtonnements, les revirements

(6) V. Mallarmé, *L'organisation gouvernementale de l'Algérie*, thèse, Paris, 1900; Milliot, « Le gouvernement et l'administration de l'Algérie », dans *L'œuvre législative de la France en Algérie*, 1930, p. 9 et suiv.

et même les contradictions n'ont pas manqué, qu'expliquait d'ailleurs la nature même des problèmes à résoudre dans une entreprise de colonisation qui était, a-t-on dit, « sans précédent, sans analogie dans l'histoire moderne » (7).

Cependant, on peut distinguer, dans cette politique, deux courants. Le premier, et peut-être le plus fort, consistait à lier le plus étroitement possible l'Algérie à la métropole, à faire de celle-là sinon une partie, du moins une annexe immédiate et, comme on l'a dit souvent, un « prolongement » de celle-ci. La proximité géographique, l'importance du peuplement effectué et les vœux de la société des colons favorisaient cette tendance. D'autre part, elle pouvait se réclamer du principe d'assimilation et elle devait marquer des succès chaque fois que ce dernier fut en honneur.

Ce premier courant apparaît d'abord dans le fait que l'Algérie ne fut jamais confondue avec les « colonies » proprement dites, qu'elle ne reçut jamais la même réglementation que ces dernières (sinon sous la forme des lois métropolitaines étendues à la fois à l'une et aux autres) et qu'elle ne releva jamais de la même direction centrale. Il apparaît aussi dans la division du territoire en trois départements, substitués aux anciennes provinces, partiellement en 1848, puis entièrement en 1870, et administrés par des organes correspondant à ceux des départements situés au nord de la Méditerranée. Il apparaît encore dans les tentatives diverses qui furent faites pour transférer la direction des services du gouverneur général aux ministres. Le gouvernement général avait même été supprimé, à la suite d'une réforme accomplie en 1858, mais abandonnée dès 1860. Plus durables, au moins pour quelques-uns d'entre eux, ont été les « rattachements » directs de services publics aux différents départements ministériels, suivant la nature des affaires, ce qui faisait échapper ces services à l'action du gouverneur général et affaiblissait ainsi l'individualité administrative de l'Algérie. Si la mesure générale de rattachement prise en 1881, et qui portait en principe sur tous les services, n'a pas été maintenue, par contre, les rattachements antérieurement décidés, en 1845 et 1848, ont subsisté. Signalons encore que le gouvernement général, qui garde la direction des services non rattachés, relève, depuis 1871, du ministre de l'Intérieur.

(7) Paul Leroy-Beaulieu, *L'Algérie et la Tunisie*, 2e éd., 1897, p. 3.

Le même courant s'est marqué dans la législation. L'Algérie était soumise sans doute au principe de la spécialité législative, mais le Parlement y déclarait des lois applicables plus volontiers qu'il ne le faisait pour les colonies proprement dites. La jurisprudence avait poursuivi, de son côté, une œuvre d'unification, en décidant que certaines lois métropolitaines, modifiant celles qui avaient été introduites, s'appliquaient de plein droit en Algérie. Cette solution, contraire à celle qui était donnée à l'égard des colonies, entraînait une augmentation sensible du fonds législatif commun aux deux pays.

Cependant, un autre courant s'était aussi manifesté, qui avait pris surtout sa force dans les dernières années du XIXe siècle. A l'inverse du premier, il tendait à restaurer ou même à accentuer l'individualité algérienne, à laisser à des organes locaux le soin de gérer sur place les affaires particulières du pays, à réaliser à la fois la déconcentration et la décentralisation.

Cette tendance avait inspiré plusieurs mesures. Ç'avait été d'abord, en 1896, la suppression des rattachements de services décidés en 1881 et la réunion des pouvoirs de direction à Alger. Ensuite, en 1898, on avait organisé le gouvernement général et institué, pour l'ensemble du pays, des assemblées représentatives qui se superposaient aux conseils généraux des trois départements : les délégations financières, entièrement électives, et le conseil supérieur du gouvernement, en partie élu et en partie nommé. Lorsque la loi du 19 décembre 1900 eût reconnu à l'Algérie la personnalité juridique et lui eût donné un budget spécial, séparé de celui de l'Etat, les assemblées représentatives avaient reçu le pouvoir d'établir ce budget et de voter les impôts et les emprunts.

A vrai dire, le contrôle exercé par les autorités centrales était resté très étroit, car l'idée du « prolongement » ou de la « continuation » de la France métropolitaine au delà de la Méditerranée n'avait pas été abandonnée, mais composait seulement avec celle du particularisme algérien. Les délibérations des délégations financières étaient soumises à l'acceptation du conseil supérieur du gouvernement, dans lequel l'administration était fortement représentée. En outre, les décisions prises par les assemblées devaient faire l'objet d'une approbation expresse, donnée, tantôt par le chef de l'Etat

et tantôt par le Parlement. Les garanties de la tutelle étaient donc superposées et l'on s'explique ainsi que la plupart des projets de réforme qui s'étaient fait jour eussent tendu à desserrer un contrôle aménagé avec beaucoup de rigueur.

D'autre part, la place faite aux Algériens de statut musulman dans les assemblées avait été pendant longtemps assez réduite, tant aux délégations financières qu'au conseil supérieur, où leurs élus se trouvaient, comme dans les trois conseils généraux, en nette minorité. Mais, sur ce point, une réforme était intervenue. L'ordonnance du 7 mars 1944 avait décidé que la représentation des électeurs de statut musulman serait, dans les délégations financières et dans les conseils généraux, égale aux deux cinquièmes de l'effectif total de ces assemblées. D'autre part, une soixantaine de milliers d'Algériens de statut musulman avaient été introduits dans le même collège électoral que les personnes de statut français. Ces deux mesures, en se combinant et en se compensant en quelque manière, tendaient à égaliser la représentation. Ensuite, une autre ordonnance du 15 septembre 1945 avait supprimé à la fois les délégations financières et le conseil supérieur et elle avait institué, à la place de ces deux corps, une assemblée financière de l'Algérie, composée suivant les principes établis par l'ordonnance de 1944 et comprenant des membres des trois conseils généraux.

On avait donc abouti à une organisation algérienne dans laquelle plusieurs régimes avaient laissé leur trace et qui était ainsi fort complexe. Il faudrait d'ailleurs ajouter, pour en compléter l'exposé sommaire, que les territoires du Sud, s'opposant par leur caractère saharien aux pays du Tell et des hauts plateaux qui constituent l'Algérie proprement dite, avaient été laissés en dehors des départements; une loi du 24 décembre 1902 les avait organisés comme une collectivité administrative distincte, quoique relevant du gouverneur général.

Il faudrait signaler aussi la diversité existant dans l'organisation municipale, certaines communes dites de plein exercice ressemblant aux communes métropolitaines, d'autres, au contraire, appelées communes mixtes, n'étant guère que des réunions de centres européens et de douars ou fractions de tribu; à quoi l'on doit encore ajouter les centres municipaux, plus récemment créés, et qui sont des groupements communaux d'autochtones.

A travers cette complexité, d'ailleurs en grande partie imposée par les faits, on apercevait l'influence des deux doctrines qui avaient fini par se mêler et entre lesquelles on avait adopté une sorte de moyen terme. Le régime algérien n'était ni celui de l'assimilation, ni celui de l'autonomie, mais un régime mixte.

Le projet de loi présenté par le Gouvernement à l'Assemblée nationale constituante, le 24 septembre 1946, accroissait fortement la part de l'autonomie administrative, sans renoncer d'ailleurs à toutes les traditions du rattachement à la métropole (8). Les mêmes principes inspirèrent le nouveau projet, qui fut présenté à l'Assemblée nationale suivante, le 20 juillet 1947, par M. Depreux, ministre de l'Intérieur (9).

Son trait essentiel était dans la création d'une assemblée algérienne composée, par parties égales, de représentants des deux collèges et possédant les attributions les plus larges, non seulement en matière financière, mais encore à l'égard de la réglementation, sous réserve de la tutelle gouvernementale. D'autre part, il instituait, auprès du gouverneur général, un conseil de gouvernement composé d'une majorité de membres de l'assemblée. Mais le gouverneur général restait responsable exclusivement devant le gouvernement central.

En un mot, on organisait des institutions représentatives, mais non pas, suivant l'expression anglaise, un gouvernement responsable. On établissait une autonomie administrative, non pas une autonomie politique.

D'autre part, on maintenait la division départementale et l'on définissait l'Algérie comme un groupe de départements; on maintenait aussi certains « rattachements » de services publics.

Le projet gouvernemental fut examiné par la commission de l'Intérieur et les débats de celle-ci donnèrent naissance à un nouveau texte, qui différait assez sensiblement du premier, en allant plus loin dans la voie de l'autonomie. Mais c'est le projet du Gouvernement qui fut pris en considération par l'Assemblée nationale. Discuté depuis le 10 août 1947, il fut voté en première lecture le 27, après avoir subi un

(8) *Documents de l'Assemblée nationale constituante élue le* 2 *juin* 1946, Annexe n° 1013.

(9) *Documents de l'Assemblée nationale*, première législature, 1947, Annexe n° 1479.

certain nombre de retouches. Quelques autres modifications, proposées dans son avis par le Conseil de la République, furent acceptées ensuite au cours de la seconde discussion et le projet fut adopté définitivement le 1er septembre (10).

La « loi n° 47-1853, portant statut organique de l'Algérie », a été promulguée le 20 septembre 1947 (11).

Cette loi doit être examinée sous plusieurs aspects, qui concernent le caractère juridique de l'Algérie, l'organisation locale, la condition des habitants, le régime législatif.

§ 2. — CARACTÈRE JURIDIQUE DE L'ALGÉRIE

L'article 1er de la loi du 20 septembre 1947 est ainsi rédigé :

« *L'Algérie constitue un groupe de départements doté de la personnalité civile, de l'autonomie financière et d'une organisation particulière définie par les articles ci-après de la présente loi.* »

Cet article ne fait que consacrer l'état de choses qui existait déjà, en vertu de la loi du 19 décembre 1900. Mais l'article 50 y ajoute une règle nouvelle, en étendant aux territoires du Sud la division départementale et en intégrant ainsi ces derniers dans l'Algérie.

On sait que le régime des départements était limité, jusqu'alors, à l'Algérie proprement dite. Ceux-ci avaient remplacé les trois provinces établies par l'ordonnance du 15 avril 1845. D'abord simplement insérés dans ces provinces (dont ils formaient le territoire civil, par opposition au territoire militaire), par l'arrêté du président du Conseil chargé du pouvoir exécutif du 9 décembre 1848, ils avaient été ensuite entièrement substitués à elles par le décret du Gouvernement de la Défense nationale du 24 octobre 1870.

Mais les régions sahariennes, réunies à la France après 1870, n'avaient pas été comprises dans la distinction traditionnelle des pays d'Alger, d'Oran et de Constantine. On ne les avait ni adjointes aux départements existants, ni constituées en départements nouveaux. La loi du 24 décembre 1902,

(10) Séances de l'Assemblée nationale des 10, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26 et 27 août; séances du Conseil de la République des 29 et 30 août; séance de l'Assemblée nationale du 1er septembre 1947.

(11) *Journal Officiel* du 21 septembre 1947.

qui consacrait leur réunion au territoire français, avait fait d'elles un « groupement spécial dénommé territoires du Sud, dont l'administration et le budget sont distincts de ceux de l'Algérie ». Organisés par un décret du 14 août 1905, les territoires du Sud étaient au nombre de quatre.

Ces pays étaient donc restés en dehors de l'Algérie, quoique relevant du gouverneur général de celle-ci et ayant, avec elle, certains organes communs.

Or, l'article 50 dispose que « le régime spécial des territoires du Sud est supprimé » et que « ces territoires sont considérés comme départements », en attendant qu'une loi fixe les conditions dans lesquelles ils « seront constitués, en tout ou partie, en départements distincts ou intégrés dans les départements existants ou à créer ». Le même article décide que leur budget sera intégré dans le budget de l'Algérie.

Les territoires du Sud sont donc, non seulement appelés à entrer dans l'organisation départementale, mais « considérés », dès maintenant, comme y étant entrés. Il en résulte qu'ils font partie de ce « groupe de départements » qui constitue, suivant l'article 1er, l'Algérie.

Nous arrivons maintenant à la question de savoir quelle est la nature juridique de ce « groupe de départements » ou, en d'autres termes, à quelle catégorie constitutionnelle il se rattache. Cette question a fait l'objet d'un assez ample débat devant les assemblées. On ne peut la résoudre qu'en examinant les deux points suivants : Quel caractère juridique appartenait à l'Algérie au moment de la mise en vigueur de la constitution ? D'autre part, la loi du 20 septembre a-t-elle modifié ce caractère ?

I. — Caractère de l'Algérie lors de la mise en vigueur de la constitution.

Rappelons d'abord le texte fondamental, quant à la question qui nous occupe, qui est celui de l'article 60 de la constitution :

« *L'Union française est formée, d'une part, de la République française qui comprend la France métropolitaine, les départements et territoires d'outre-mer, d'autre part des territoires et Etats associés.* »

Ce texte contient, nous l'avons montré déjà (12), deux dispositions bien distinctes. En premier lieu, il définit l'Union française, en indiquant les diverses catégories d'entités politiques qui en sont membres, et qui sont au nombre de trois : la République française (c'est-à-dire non pas la métropole, mais l'Etat considéré dans son ensemble), les territoires associés, les Etats associés.

En second lieu, il se prononce sur la structure territoriale intérieure de la République française, qui est le membre le plus important de l'Union, et il donne l'énumération des diverses catégories de pays qui sont des parties intégrantes de celle-ci. Ces catégories sont, à leur tour, au nombre de trois : la France métropolitaine, les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer.

On remarquera que cette double énumération est donnée d'une façon purement abstraite. La constitution n'a pas distribué les pays, envisagés concrètement, entre les diverses classes des deux séries qu'elle établissait. Elle a déterminé le cadre juridique, non pas l'appartenance de telle ou telle contrée à une catégorie déterminée. Elle pouvait, d'ailleurs, d'autant moins le faire qu'elle réservait, dans son article 75, la possibilité, pour un pays donné, de passer d'une catégorie à une autre.

Mais si l'on ne peut pas déduire de l'article 60 le caractère juridique d'une collectivité donnée, incluse dans la République ou faisant partie de l'Union française, on peut, du moins, en tirer cette conséquence que la collectivité en question rentre nécessairement dans l'une des classes qui sont visées dans sa double énumération.

Comment peut-on déterminer, maintenant, quelle est cette classe ? On ne saurait le faire qu'en consultant, soit les actes internationaux qui liaient le pays intéressé à la France, soit les lois ou règlements qui définissaient son statut au moment où la constitution est entrée en vigueur.

S'agissant de l'Algérie, un premier point n'est pas douteux. Elle faisait partie du territoire français et était donc incluse dans la République française, comme l'avait d'ailleurs affirmé expressément, dans son article 3, le décret du Gouvernement de la Défense nationale du 24 octobre 1870.

Par conséquent, elle devait être rangée dans l'une des

(12) V. notre étude sur « L'Union française d'après la constitution », *Revue juridique et politique de l'Union française*, 1947, p. 17 et suiv.

trois sortes de pays que l'article 60 distingue dans la République française et qui épuisent le territoire de celle-ci : la France métropolitaine, les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer.

Or, on ne pouvait dire qu'elle était une fraction de la France métropolitaine. En quoi consiste, en effet, cette notion traditionnelle de « métropole », à laquelle l'article 60, qui n'en donne pas de définition, s'est nécessairement référé ? On a toujours entendu désigner, par ce terme, la partie principale de cet ensemble politique que constituait « l'Empire », autour de laquelle s'étaient groupées des contrées qui différaient d'elle plus ou moins fortement par leurs conditions géographiques ou par leur population et dont la réunion avait été la conséquence du mouvement historique de l'expansion coloniale. C'est à la suite précisément de ce mouvement que l'ancienne Régence d'Alger s'était trouvée rattachée à la France, mais non pas confondue avec les terres européennes qui en formaient la partie métropolitaine. Au surplus, nombreux sont les textes qui ont distingué l'Algérie de la « métropole » (13).

Puisque l'Algérie n'était pas métropolitaine, il fallait donc qu'elle fût « d'outre-mer ». Départements ou territoire? Le décret du 24 octobre 1870 permettait de se prononcer, en ce qui concerne du moins l'Algérie proprement dite, divisée en trois départements, en faveur du premier terme.

Cette solution avait été donnée, devant la commission de la constitution, par M. Moutet, ministre de la France d'outre-mer, exposant les motifs du projet de loi relatif à l'Union française, dont l'article 1er devait devenir l'article 60 du texte constitutionnel (14). La commission ni l'Assemblée, il est vrai, n'avaient eu l'occasion de se prononcer sur ce point à l'occasion de l'article 60, dont la rédaction purement abstraite permettait d'éviter la discussion des problèmes particuliers.

Par contre, la solution dégagée plus haut a été consacrée

(13) Il convient donc d'écarter la doctrine qui se dégage de quelques arrêts de la Cour d'appel d'Alger et même d'un arrêt de la Cour de cassation, suivant laquelle le territoire algérien devrait être considéré, au moins à certains égards, comme une partie du territoire métropolitain : Cour d'appel d'Alger, 1er février 1909 et 6 avril 1911, *Revue algérienne de législation et de jurisprudence*, 1909. II. 356; 1912. II. 358 et les notes de Larcher; Cass. req. 27 février 1934, S. 1935. I. 1 et la note de M. Niboyet.

(14) *Séances de la commission de la constitution*, Deuxième séance du 11 septembre 1946, pp. 498 et 499.

nettement par la loi du 27 octobre 1946, qui règle la composition de l'Assemblée de l'Union française et qui est contemporaine de la constitution. On sait que, d'après l'article 66 de celle-ci, l'Assemblée en question est composée, par moitié, de membres représentant la France métropolitaine et, par moitié, de membres représentant les pays d'outre-mer. Or, non seulement la loi du 27 octobre fait rentrer les élus algériens dans cette seconde catégorie, mais encore son article 4 les range dans le groupe des « représentants des départements de la République française outre-mer », et il énumère ceux-ci de la façon suivante : départements algériens, départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion, de la Guyane.

Il est vrai qu'une autre loi, également promulguée le 27 octobre 1946 et concernant le mode d'élection du Conseil de la République, n'inclut pas l'Algérie dans la liste qu'elle donne, à son article 22, des « départements et territoires d'outre-mer ». Mais cela tient au fait que la question du mode de désignation des conseillers algériens, étant particulièrement complexe, avait été réservée par l'article 21 pour être réglée par décret. Il n'y avait donc pas à tenir compte de l'Algérie dans le tableau dressé à l'article 22 et l'on ne peut rien trouver, dans cette loi, qui implique son classement dans une autre catégorie constitutionnelle que celle des départements d'outre-mer.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat, consulté sur la question de savoir quel était le régime législatif de l'Algérie, a émis, le 27 mars 1947, un avis dont lecture a été donnée par le ministre de l'Intérieur devant l'Assemblée nationale, au cours de la discussion du projet de statut, et qui est ainsi rédigé :

« Il résulte des dispositions des articles 66 et 67 de la constitution, éclairées par l'article 4 de la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française, que les départements algériens sont des départements d'outre-mer. » (15).

Nous devons signaler, toutefois, qu'une autre interprétation a été défendue par certains orateurs, à l'occasion de l'examen de l'article 1er du projet de statut. Elle a été pré-

(15) Deuxième séance du 22 août 1947, *J. O., Débats,* 23 août 1947, p. 4583.

sentée par M. Viard devant l'Assemblée nationale de la façon suivante (16) :

Il existerait, dans l'Union française, cinq groupes de territoires, dont le premier serait le « groupe central », les autres étant constitués par les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer, les territoires associés, les Etats associés. Or, le « groupe central » comprendrait, non seulement les départements continentaux et la Corse, mais aussi les départements algériens. Ainsi, ces derniers ne seraient pas « d'outre-mer ».

Seulement, cette thèse se heurte au texte de l'article 60, qui n'oppose pas aux pays d'outre-mer un prétendu groupe central, mais bien la « France métropolitaine ». La première expression permettrait peut-être d'inclure l'Algérie, mais la seconde résiste à cette inclusion. C'est pourquoi la thèse en question nous paraît devoir être écartée.

II. — Caractère de l'Algérie suivant le statut.

Nous arrivons maintenant au second point qui doit être examiné. Le caractère juridique dégagé plus haut a-t-il été modifié par l'effet de la loi du 20 septembre 1947 ?

Observons d'abord que l'article 1er du statut est entièrement conforme à l'article 1er du projet gouvernemental. D'autre part, le sens de celui-ci a été bien précisé devant l'Assemblée nationale par M. Ramadier, président du Conseil, et par M. Depreux, ministre de l'Intérieur. « Il s'agit évidemment, dit le premier, des départements régis par l'article 73 de la constitution, c'est-à-dire des départements d'outre-mer. » Le second déclare : « Nous sommes d'accord sur la nécessité d'appliquer l'article 73 à l'Algérie », c'est-à-dire l'article relatif au régime législatif des départements d'outre-mer. Il invoque, en outre, l'avis du Conseil d'Etat du 27 mars 1947 que nous avons cité (17).

Avant d'adopter l'article 1er, suivant la rédaction établie par le Gouvernement et dont la portée se trouvait éclairée par les explications de celui-ci, l'Assemblée devait repousser plusieurs propositions d'amendement.

(16) Deuxième séance du 22 août 1947, *J. O., Débats*, 23 août 1947, p. 4581. La thèse a été reprise par M. Carles devant le Conseil de la République, à la séance du 30 août 1947, *J. O., Débats*, 31 août 1947, p. 1974.

(17) Première séance du 10 août 1947, *J. O., Débats*, 11 août 1947, p. 4198; deuxième séance du 22 août 1947, *J. O., Débats*, 23 août 1947, p. 4583.

Elle rejette d'abord trois textes divergents, émanant respectivement de M. Djemad, de M. Benchennouf, puis, de nouveau, de M. Djemad, et qui, suivant les déclarations faites en séance par leurs auteurs, tendaient à faire de l'Algérie un territoire associé au sein de l'Union française, un Etat associé dans le cadre de l'Union française, un territoire d'outre-mer doté d'un statut particulier en vertu de l'article 74 de la constitution (18).

L'Assemblée se trouve alors en présence de deux autres propositions, présentées l'une par M. Rabier, l'autre par M. Viard, et qui visaient seulement à compléter l'article 1er du projet gouvernemental, en y ajoutant une précision.

Au mot « départements », contenu dans ce projet, M. Rabier voulait adjoindre le terme « d'outre-mer », pour faire disparaître, disait-il, toute possibilité d'hésitation. A ce même mot, M. Viard voulait ajouter le qualificatif « français », en précisant qu'il fallait entendre par départements français, suivant le sens particulier qu'il donnait à cette expression, les départements qui feraient partie du « groupe central » et qui, par conséquent, ne seraient pas « d'outre-mer ».

Après une discussion assez longue, M. Giacobbi déclare que la meilleure solution est « d'adopter le texte du Gouvernement, sans ajouter ni ce que dit M. Viard, ni ce que dit M. Rabier ». Les deux propositions d'amendement sont, en effet, repoussées, puis encore une troisième, nouvellement présentée par M. Defferre, et qui combinait les deux précédentes.

L'article 1er est alors adopté suivant le texte du projet (19). On peut en conclure que la portée de ce texte n'avait pas été modifiée.

Il existe, au surplus, dans la loi du 20 septembre, une autre disposition qui implique que les départements algériens (c'est-à-dire, désormais, l'ensemble de l'Algérie) sont d'outre-mer. C'est celle de l'article 52, qui fait une distinction entre les lois antérieures à l'entrée en vigueur de la constitution et les lois intervenues depuis lors. Cet article admet, en effet, que les premières n'étaient pas applicables

(18) Première séance du 22 août 1947, *J. O., Débats*, 23 août 1947, pp. 4571 et 4573; deuxième séance du 22 août 1947, *ibid.*, p. 4578.

(19) Deuxième séance du 22 août 1947, *J. O., Débats*, 23 août 1947, pp. 4580 à 4587.

de plein droit, tandis que les secondes l'étaient, sauf exceptions déterminées par elles. Il tire donc les conséquences de l'article 73 de la constitution, qui fixe le régime législatif des départements d'outre-mer.

III. — Le groupe de départements au regard de la constitution.

Une autre question doit maintenant être abordée qui, elle aussi, a été discutée et qui est celle de la constitutionnalité de l'article 1er. Le législateur pouvait-il constituer les départements algériens en un « groupe », doté de la personnalité civile, de l'autonomie financière et d'un statut particulier, c'est-à-dire superposer à ces départements une entité juridique qui les englobe ?

Sans doute, cette organisation existe depuis longtemps, notamment depuis la loi du 19 décembre 1900. Il faut se demander pourtant si elle est compatible avec les nouvelles règles constitutionnelles.

On pourrait, au premier abord, en douter, pour la raison suivante. Il y a, dans la constitution, au titre X intitulé « Des collectivités territoriales », un article 85 qui est rédigé ainsi qu'il suit :

« *La République française, une et indivisible, reconnaît l'existence de collectivités territoriales.*

« *Ces collectivités sont les communes et départements, les territoires d'outre-mer.* »

Il convient de compléter la liste ainsi donnée en tenant compte du fait que trois autres articles, insérés dans le titre VIII (les articles 74, 76 et 78), admettent l'existence de groupes de territoires. Par contre, aucune disposition ne vise expressément les groupes de départements (20).

Cependant, il nous semble que la reconnaissance d'une personnalité et d'une organisation propres à la collectivité algérienne, déclarée « groupe de départements », trouve un fondement valable dans l'article 86, aux termes duquel : « *Le cadre, l'étendue, le regroupement éventuel et l'organisation des communes et départements, territoires d'outre-mer, sont fixés par la loi.* »

(20) V. Peyrega, « Note sur la modification du statut de l'Algérie », *Revue algérienne, tunisienne et marocaine de législation et jurisprudence*, 1947, I, pp. 51 et suiv.

En effet, le sens du terme « regroupement », employé par ce texte, s'est clairement dégagé des déclarations du rapporteur général devant l'Assemblée nationale constituante, avant l'adoption des articles 75 et 75 *bis* qui devaient devenir ensuite les articles 85 et 86. M. Bardoux avait déposé une proposition d'amendement tendant à compléter la liste des collectivités territoriales, en y ajoutant les régions. Le rapporteur général répondit : « Il nous semble impossible de constitutionnaliser la région. » Mais il ajouta : « Nous pensons que la réforme administrative, et nous ne voulons préjuger la question ni dans un sens ni dans l'autre, pourrait peut-être créer des régions, mais cette possibilité est formellement réservée par le texte de l'article 75 bis nouveau, qui dit que le regroupement éventuel des départements sera fixé par la loi. » L'amendement fut alors retiré et les articles en question furent adoptés par l'Assemblée (21).

Par conséquent, le regroupement éventuel ainsi visé consiste dans la création, laissée à la décision du législateur, de collectivités interdépartementales, qui seront peut-être des régions, aussi bien que de collectivités intercommunales. Si ces groupements ne sont pas nommés dans l'article 85, c'est à cause du caractère éventuel et facultatif de leur institution. Mais celle-ci est toujours possible, dans les parties du territoire où le besoin en apparaît.

L'entité algérienne définie par l'article 1er du statut est donc une collectivité formée de départements d'outre-mer regroupés en vertu de l'article 86 ou, si l'on veut employer cette expression, une région d'Algérie.

Etant donné ce régime, les départements algériens vont différer très sensiblement des autres et offrir des caractères propres bien accusés.

§ 3. — L'ORGANISATION LOCALE

I. — Le gouvernement général.

Les organes administratifs établis par le statut pour l'ensemble de l'Algérie sont le gouvernement général, le conseil de gouvernement et l'assemblée algérienne.

(21) Deuxième séance du 10 septembre 1946, *J. O., Débats,* 11 septembre 1946, p. 3595.

A l'égard du gouverneur général, l'article 5 reproduit à peu près la formule qui se trouvait contenue dans le décret du 23 août 1898 et qui datait du gouvernement de Laferrière. Il « représente le gouvernement de la République française dans toute l'étendue de l'Algérie ».

On remarquera que l'existence du gouvernement général n'est pas fondée directement sur une disposition constitutionnelle, ce qui s'explique par la raison que nous avons indiquée plus haut. L'article 30, qui donne la liste des autorités administratives dont la nomination appartient au président de la République et doit intervenir en conseil des ministres, comprend, dans cette liste, les préfets et les représentants du Gouvernement dans les territoires d'outre-mer, mais non pas expressément le gouverneur général de l'Algérie. Cependant, de même qu'il faut assimiler, sur ce point, les représentants du Gouvernement dans les groupes de territoires à ses représentants dans les territoires, il nous semble qu'il faut appliquer à l'autorité chargée d'administrer un groupe de départements la règle qui est posée pour les administrateurs de département. La nomination doit donc être faite par décret pris par le président de la République en conseil des ministres.

L'article 5 déclare que le gouverneur général « est responsable de ses actes devant le gouvernement de la République », ce qui ne fait que confirmer le principe antérieur.

Quant à ses attributions, il faut noter qu'il n'est pas déclaré « dépositaire des pouvoirs de la République », comme le sont, par l'article 76 de la constitution, les représentants du Gouvernement dans les territoires et groupes de territoires d'outre-mer.

Mais ses pouvoirs, s'ils ont été diminués sur certains points, sont cependant étendus. Aux termes de l'article 5, il exerce le pouvoir réglementaire, sauf les exceptions prévues au statut; nous reviendrons sur ce point à l'occasion du régime législatif. D'autre part, il assure le maintien des libertés constitutionnelles. Il préside aux délibérations du conseil de gouvernement et peut assister aux débats de l'assemblée algérienne.

D'autres articles déterminent ses rapports avec cette assemblée : convocation et clôture des sessions (art. 35), convocation des commissions en dehors des sessions (art. 42), établissement du projet de budget et du compte administratif

(art. 21 et 28), droit d'initiative en matière de règlements, de dépenses et d'impôts (art. 14, 43 et 44), faculté de prendre la parole devant l'assemblée et de se faire assister ou suppléer par des commissaires du gouvernement (art. 38), droit de demander une seconde lecture des textes adoptés (art. 15, 17 et 20), promulgation des décisions lorsqu'un délai de six semaines s'est écoulé sans que le Gouvernement ait prononcé à ce sujet (art. 16, 17 et 20), constatation de la nullité de plein droit de certaines délibérations (art. 45).

D'après l'article 17, il représente l'Algérie dans tous les actes de la vie civile.

En ce qui concerne, enfin, la direction des services administratifs, l'article 47 lui maintient une attribution fort largement comprise, en déclarant que tous les services civils de l'Algérie sont placés sous son autorité, à l'exception de ceux qui demeurent « rattachés » aux départements ministériels intéressés. Parmi ces derniers, il n'est plus question de la trésorerie, qui était rattachée depuis 1845; aussi bien le statut consacre-t-il l'institution d'un trésor algérien, qu'avait déjà créé une ordonnance du 4 mai 1943. Les seuls services qui échappent à l'action du gouverneur général sont ceux qui lui avaient été soustraits en 1848, c'est-à-dire la justice et l'éducation nationale. Il est vrai qu'à cette dernière époque, on avait excepté du rattachement la justice musulmane et l'instruction publique musulmane, et que la loi ne reproduit pas cette double réserve. Mais elle dispose pourtant, en ce qui concerne l'éducation nationale, que le gouverneur général conserve son autorité pour l'exécution du plan de scolarisation totale de la jeunesse musulmane établi par le décret du 27 novembre 1944 et pour l'administration des établissements soumis au régime d'enseignement prévu par l'article 3 de ce décret.

Les auxiliaires immédiats du gouverneur général sont le secrétaire général, qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement (art. 49) et l' « administration centrale », placée auprès de lui, dont l'organisation doit être déterminée par un règlement d'administration publique pris sur sa proposition, après avis de l'assemblée algérienne (art. 48).

Un organe de consultation a également été prévu, auquel nous avons déjà fait allusion. C'est le conseil de gouvernement, institué par l'article 7. Il s'agit, à la vérité, d'un organe

fort ancien. Il avait été créé dès 1830 et avait porté, suivant les époques, différents noms. Mais son caractère est profondément transformé.

Les derniers textes qui avaient fixé sa composition, notamment le décret du 11 août 1875 et les décrets qui avaient modifié celui-ci, n'y faisaient entrer que des fonctionnaires administratifs. C'est seulement dans un autre conseil, plus étendu et appelé conseil supérieur du gouvernement, que les représentants de la population siégeaient à côté des fonctionnaires; la majorité y avait été donnée aux premiers en 1898.

Le statut fait disparaître cette dualité. Le conseil de gouvernement lui-même présente désormais, pour la plus grande partie de ses membres, un caractère représentatif. Il se compose de deux personnes désignées par le gouverneur général et de quatre membres de l'assemblée algérienne : le président de celle-ci, un vice-président appartenant à un collège différent de celui du président, deux membres élus annuellement par l'assemblée à raison d'un par collège.

Cependant, les attributions du conseil ne sont pas fixées de façon bien précise. L'article 7 dit seulement qu' « il est chargé de veiller à l'exécution des décisions de l'assemblée ». Quelques autres dispositions, à vrai dire fort rares, exigent que certains actes du gouverneur général soient pris après l'avoir consulté. C'est le cas de la convocation de l'assemblée algérienne en session extraordinaire (art. 35), de la convocation d'une commission en dehors du temps des sessions (art. 42) et de la constatation de la nullité de plein droit d'une délibération de l'assemblée (art. 45). Les attributions du conseil pourront se préciser par la suite. Il faut sans doute admettre qu'il peut jouer, à l'égard de questions quelconques, un rôle consultatif auprès du gouverneur général. Mais il apparaît clairement qu'il n'est jamais un organe de décision. « Nous ne concevons pas, a dit le rapporteur de la commission, de cabinet algérien. » (22).

La seule institution représentative ayant des pouvoirs délibératifs est l'assemblée algérienne. C'est ici qu'apparaît l'innovation essentielle du statut.

(22) Séance du 23 août 1947, *J. O.*, *Débats*, 24 août 1947, p. 4606.

II. — L'ASSEMBLÉE ALGÉRIENNE.

1° *Composition et fonctionnement.*

L'assemblée délibérante établie pour l'ensemble de l'Algérie doit assurer la représentation des deux fractions de la population. Elle doit donc émaner de deux collèges électoraux. Si le principe du double collège est justifié dans une région du territoire français, cette région est assurément l'Algérie.

« Il y a, dit M. Ramadier, président du conseil, des Français qui ont un statut de droit civil français et d'autres Français qui ont un statut de droit islamique. Il y a là deux masses, régies pour une large part par des législations différentes. Nous respectons cette diversité, voulue par les populations elles-mêmes, mais il est certain que, tant que subsiste l'existence de cette double masse, il y a nécessairement une dualité dans la population qui exige aussi une dualité dans la représentation. » (23).

D'autre part, puisque l'existence de deux collèges répond à la dualité des sociétés en présence, le départ qui est fait entre les électeurs pour les composer devrait, en pure logique, correspondre à la distinction des statuts personnels. Nous disons bien à la distinction des statuts, non pas à celle des origines, car des autochtones peuvent être de statut personnel français; c'est le cas de tous les « israélites indigènes des départements de l'Algérie », en vertu du décret du 24 octobre 1870, et c'est le cas aussi d'un certain nombre de musulmans.

Cette pure logique commanderait donc ce qu'on a appelé l'homogénéité des collèges. « Nous pensons, a dit le président du conseil, que les deux collèges n'ont véritablement leur plein sens que si l'on se rapproche, autant que possible, de la pureté de chacun d'eux. »

Il n'a cependant pas paru possible de réaliser cette homogénéité. La raison essentielle en tenait à l'existence d'une loi antérieure, l'ordonnance du 7 mars 1944 qui, remplissant les promesses faites aux musulmans algériens, avait décidé qu'un certain nombre d'entre eux seraient « inscrits sur les mêmes listes électorales que les citoyens non musulmans » et

(23) Deuxième séance du 21 août 1947, *J. O.*, *Débats*, 22 août 1947, p. 4548.

participeraient « aux mêmes scrutins ». La liste en était établie en raison des fonctions exercées, des mandats conférés, des diplômes ou des distinctions honorifiques obtenus (art. 3). Il pouvait s'agir, en tout, d'une soixantaine de milliers de personnes.

Or, cette adjonction de personnes de statut musulman au collège électoral dit « des citoyens français » ne valait pas seulement pour les élections politiques (auxquelles, jusqu'en 1945, ne participaient que les citoyens) ; elle valait aussi bien pour les élections aux assemblées locales, qui se faisaient déjà sur la base de collèges distincts.

Il avait donc paru impossible au Gouvernement de revenir sur un engagement pris et le projet maintenait, dans le premier collège, les personnes rentrant dans les catégories fixées par l'ordonnance du 7 mars 1944.

Depuis lors, il est vrai, d'autres électeurs de statut musulman avaient passé, à leur tour, dans le premier collège, mais seulement en ce qui concernait les élections à l'Assemblée nationale. Cette nouvelle introduction, plus massive que la première, avait résulté de la loi du 5 octobre 1946 (art. 21). Il s'agissait des anciens combattants (sous certaines conditions toutefois), des titulaires du certificat d'études primaires et des anciens élèves ayant fréquenté un établissement d'enseignement secondaire pendant un certain temps.

D'après les chiffres qui ont été communiqués par le Gouvernement à l'Assemblée, le nombre des électeurs de statut musulman susceptibles d'être inscrits sur les listes du premier collège, en vertu des dispositions de l'ordonnance de 1944 et de la loi de 1946, serait de 159.000, alors que le nombre des électeurs de statut français est de 468.000. On a cependant noté que le chiffre de 159.000 est très approximatif, car un grand nombre d'anciens combattants et de titulaires du certificat d'études n'ont pas demandé, en fait, leur inscription. D'autre part, on a observé que ce chiffre pourrait comporter des doubles emplois, car une même personne peut assez fréquemment posséder plusieurs titres, et l'on a proposé de le ramener à 140.000.

Le Gouvernement n'avait pas tenu compte de cette nouvelle adjonction, ainsi réalisée en 1946, pour déterminer la composition du premier collège à l'égard des élections à l'assemblée algérienne. La raison en était, suivant le président du conseil, que « cette mesure était beaucoup plus con-

testable » que la précédente et qu'elle n'avait été prise, en tous cas, que pour les élections politiques.

Une assez longue discussion eut lieu sur ce point, dans laquelle on fit valoir, d'une part, le danger qu'il y aurait à dénaturer gravement le premier collège et à s'acheminer, par le jeu des introductions successives, vers le collège unique et, d'autre part, l'utilité qu'il y aurait à opérer la distribution des électeurs entre les groupes, non seulement sur la base du statut, mais encore sur celle du degré d'évolution, de manière à favoriser une certaine fusion.

On aboutit ainsi à une solution moyenne entre les deux thèses. L'article 31 de la loi décide que sont inscrits sur les listes du premier collège les citoyens de statut civil français et, d'autre part, les citoyens de statut local qui appartiennent à l'une des catégories dont l'énumération est donnée. Celle-ci comprend tous les groupes de personnes déjà visés par l'ordonnance du 7 mars 1944 et, en outre, quelques-uns de ceux qui étaient prévus par la loi du 5 octobre 1946 et qui concernent les anciens combattants justifiant de certains titres ou de certaines décorations.

N'y figurent pas, par contre, les titulaires du certificat d'études primaires ni les anciens élèves des établissements d'enseignement secondaire. Cependant, pour éviter d'avoir à rayer des listes du premier collège des personnes qui y figuraient déjà, la loi dispose que les électeurs actuellement inscrits sur ces listes le demeureront.

Quant au second collège, il comprend naturellement tous les autres citoyens de statut local ayant le droit de vote.

Les conditions d'éligibilité sont très larges, puisque tout électeur âgé d'au moins vingt-trois ans est éligible indifféremment par l'un ou l'autre collège. Les règles d'inéligibilité et d'incompatibilité sont celles qui sont fixées par les textes relatifs à l'Assemblée nationale. En outre, on ne saurait être à la fois membre de l'assemblée algérienne et du Parlement. Le contentieux électoral relève directement de la compétence du Conseil d'Etat (art. 32).

En vertu d'une règle nouvelle et fort digne d'être notée, les deux fractions de l'assemblée sont en nombre égal. Il y a soixante représentants des citoyens du premier collège et soixante représentants de ceux du second, les uns et les autres

élus pour six ans au scrutin uninominal à deux tours et renouvelables par moitié tous les trois ans (art. 30).

On sait que l'ordonnance du 7 mars 1944 attribuait les trois cinquièmes des sièges, dans toutes les assemblées locales, aux élus du premier collège, ce qu'on pouvait présenter comme la contre-partie du caractère mixte de celui-ci. Au cours des débats, certains ont émis la crainte que la règle d'égalité, combinée avec le maintien de ce caractère mixte, entraînât une prédominance de fait de l'un des éléments de la population. Le législateur a refusé de diviser l'assemblée, comme ils le demandaient, en deux sections délibérant séparément. Mais il a inséré, dans l'article 39, une mesure de sauvegarde importante, qui consiste dans l'exigence d'une majorité des deux tiers des membres en exercice, ou d'une majorité constatée dans chacun des collèges, chaque fois que le gouverneur général, la commission des finances ou le quart des membres de l'assemblée le demande.

On a voulu éviter ainsi, suivant les paroles du président du conseil, « que, par quelque artifice, l'un (des collèges) l'emporte sur l'autre », et rendre difficile le jeu des coalitions qui avait pu être redouté.

Nous pouvons résumer rapidement les autres règles relatives au fonctionnement de l'assemblée. Celle-ci tient chaque année trois sessions ordinaires, sur la convocation du gouverneur général; elle peut tenir, en outre, des sessions extraordinaires, soit sur la convocation du gouverneur général, soit à la demande de la moitié de ses membres (art. 35).

Elle élit son bureau, sa commission des finances et ses autres commissions générales, qui doivent comporter un nombre égal d'élus de chacun des collèges, proposés par leurs collègues respectifs. La présidence de l'assemblée et celles des commissions doivent alterner annuellement entre les deux groupes d'élus (art. 36). Le principe de la représentation paritaire est donc observé dans tous les organismes intérieurs. La commission des finances et les autres commissions générales peuvent être convoquées, en dehors des sessions, par le gouverneur général, pour l'examen préparatoire des affaires (art. 42).

Les séances sont publiques, à moins que l'assemblée décide de se former en comité secret; les comptes rendus des débats sont publiés au *Journal Officiel de l'Algérie* (art. 37).

D'autres dispositions témoignent encore de l'importance

que l'on a voulu donner à l'assemblée. C'est ainsi qu'en vertu de l'article 34, aucun de ses membres ne peut être poursuivi, recherché, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou votes qu'il a émis dans son sein. Cette règle ressemble beaucoup à celle de l'irresponsabilité, qui est l'une des deux immunités traditionnelles appartenant aux membres du Parlement et appartenant aussi, aujourd'hui, aux délégués à l'Assemblée de l'Union française. Elle est toutefois plus restrictive, car elle ne couvre que les opinions ou votes émis dans l'Assemblée elle-même, alors que la constitution couvre, à l'égard des parlementaires et des délégués à l'Assemblée de l'Union, tous ceux qui sont émis dans l'exercice de leurs fonctions.

Quant à l'autre immunité attachée à ceux qui font partie des assemblées centrales et qui est l'inviolabilité, le législateur a refusé de la reconnaître aux membres de l'assemblée algérienne, parce qu'elle ne se comprend, a-t-on dit, qu'appliquée à un corps politique (24).

Les membres de l'assemblée algérienne perçoivent une indemnité déterminée par celle-ci, par référence au traitement d'une catégorie de fonctionnaires (art. 33), ce qui est une règle empruntée à la disposition constitutionnelle concernant les membres du Parlement et de l'Assemblée de l'Union.

En dépit de ces emprunts, l'assemblée algérienne ne présente, nous l'avons montré, que le caractère d'un organisme administratif et elle est soumise, par conséquent, à une certaine tutelle.

Cela se traduit dans l'article 45, qui permet au gouverneur général de constater la nullité de plein droit des délibérations relatives à des objets qui ne sont pas compris dans ses attributions légales ou des délibérations prises en dehors des sessions.

En outre, un décret pris en conseil des ministres pourrait prononcer la dissolution de l'assemblée, au cas où celle-ci aurait adopté une délibération nulle de plein droit ou aurait refusé de voter le budget; le renouvellement devrait alors intervenir dans un délai de deux mois et, dans l'intervalle, siégerait une commission spéciale désignée par les conseils généraux (art. 46).

La tutelle se marque surtout dans les prescriptions légis-

(24) Première séance du 26 août 1947, *J. O., Débats*, 27 août 1947, p. 4649.

latives relatives aux attributions et aux pouvoirs de l'assemblée, auxquels nous arrivons maintenant.

2° *Attributions.*

L'assemblée algérienne, dit l'article 6, est « chargée de gérer, en accord avec le gouverneur général, les intérêts propres à l'Algérie ».

On peut mettre à part le rôle électoral qui lui incombe en vertu de la loi du 27 octobre 1946 relative à l'Assemblée de l'Union française, rappelé par l'article 41 du statut, et qui consiste à désigner les six représentants de la « zone territoriale » algérienne à cette assemblée (les autres étant choisis par les conseils généraux des départements).

En dehors de ce rôle, l'action de l'assemblée s'étend à la gestion des intérêts patrimoniaux, aux finances, à l'exercice du pouvoir réglementaire. Pour l'accomplir, elle a « le droit d'obtenir du gouverneur général tous renseignements » sur les questions rentrant dans ses attributions (art. 38) et elle prend des délibérations ou des décisions.

Nous laisserons de côté, pour l'instant, les attributions réglementaires, qui seront examinées avec le régime législatif, et nous retiendrons seulement celles qui concernent la gestion patrimoniale et financière. Elles sont conçues très largement.

En premier lieu, il faut une décision de l'assemblée pour contracter un emprunt, pour donner une garantie aux engagements pris par des tiers, pour concéder des travaux ou des services publics. Il faut encore une telle décision pour créer ou supprimer des établissements publics algériens ou des budgets annexes et pour fixer les règles relatives à la gestion du domaine de l'Algérie, aux finances départementales et communales, à la répartition des charges entre l'Algérie et les collectivités inférieures, toutes les fois que les objets correspondants, dans la métropole, relèvent de la loi ou du règlement d'administration publique (art. 17) (25).

En second lieu, l'assemblée crée ou supprime les impôts, détermine leur assiette, leur mode de perception et leur tarif,

(25) Il y a lieu d'observer que quelques-uns de ces objets sont régis en partie par des actes ayant force législative en Algérie : ordonnance du 13 avril 1943 sur le domaine de l'Etat et de l'Algérie, ordonnances du 27 décembre 1943 sur les rapports financiers entre l'Algérie, les départements et les communes et sur le régime financier communal.

institue les pénalités en matière fiscale ou domaniale. Il existe seulement une réserve au sujet des droits de douane, pour lesquels il ne peut s'agir que de fixer le taux des droits applicables aux marchandises dont la nomenclature figurait déjà, au moment de l'entrée en vigueur du statut, au tarif spécial de l'Algérie (art. 20). L'initiative en matière fiscale appartient à la fois au gouverneur général et à l'assemblée (art. 44).

Toutes les décisions dont nous venons de parler doivent être homologuées par décret. Mais si, dans le délai de six semaines, le Gouvernement n'a pas donné l'homologation et s'il n'a pas notifié son refus motivé d'homologuer (auquel cas le Parlement doit être saisi), la décision devient exécutoire de plein droit et est immédiatement promulguée par le gouverneur général (art. 15 et 16).

En troisième lieu, l'assemblée vote le budget de l'Algérie. La personnalité financière bien accusée qu'avait celle-ci depuis 1900 est consacrée par le statut. Le budget comprend, en recettes, tous les impôts et autres produits perçus sur le territoire algérien et qui, dans la métropole, bénéficieraient au budget de l'Etat, « à l'exception des produits revenant actuellement au budget métropolitain ». Il comprend, en dépenses, toutes celles des services civils qui sont, dans la métropole, à la charge de l'Etat (avec une réserve seulement pour les pensions des agents locaux liquidées avant 1901) et, en outre, une contribution aux dépenses militaires assumées par l'Etat, dont le taux est fixé par la loi (art. 18).

Le projet de budget est établi par le gouverneur général, mais l'assemblée a, concurremment avec ce dernier, l'initiative des dépenses, à l'exception des dépenses de personnel qui, conformément à une règle très généralement admise, ne peuvent être proposées que par le gouverneur général (art. 21 et 43).

Lorsque le budget a été voté, il doit être réglé par décret, en vertu de l'article 21. L'autorité chargée du règlement peut exercer un certain contrôle sur les dépenses et sur les évaluations de recettes, mais il s'agit d'un contrôle très limité.

A l'égard des dépenses, son pouvoir se borne à veiller à l'inscription de toutes les dépenses obligatoires, dont la liste est donnée par l'article 19; si les crédits nécessaires pour faire face à ces charges n'ont pas été ouverts, le décret de règlement les inscrit d'office.

Quant aux évaluations de recettes, elles peuvent être

rectifiées d'office. Il peut se faire, dans ce cas, que l'équilibre n'apparaisse plus réalisé; le projet est alors renvoyé devant l'assemblée et, si celle-ci n'en établit pas l'équilibre réel, un décret pris en Conseil d'Etat détermine les voies et moyens nécessaires pour l'assurer (art. 23).

Il convient de signaler enfin que le budget supplémentaire ou rectificatif est voté et réglé, s'il y a lieu, comme le budget initial; que les avances à consentir aux collectivités ou aux régies sur les fonds disponibles de la trésorerie doivent être consenties par l'assemblée; que les prélèvements sur le fonds de réserve sont autorisés dans les mêmes formes que les dépenses budgétaires; que le compte administratif, établi par le gouverneur général, est arrêté provisoirement par une déclaration de l'assemblée, avant d'être réglé définitivement par décret (art. 25, 26, 27 et 28).

III. — Les collectivités locales inférieures.

« Les collectivités locales algériennes, déclare l'article 53, sont les communes et les départements. »

En ce qui concerne l'organisation départementale, le statut amorce une réforme notable, mais sans la réaliser immédiatement. S'il dispose, en effet, que « le régime spécial des territoires du Sud est supprimé » et que ceux-ci sont, dès maintenant, « considérés comme départements », il renvoie à une loi ultérieure le soin de fixer les conditions « dans lesquelles ces territoires seront constitués, en tout ou partie, en départements distincts ou intégrés dans les départements existants ou à créer ».

On n'envisage donc pas seulement l'extension du régime départemental aux régions sahariennes, mais encore, semble-t-il, l'augmentation du nombre des départements du Nord, dont chacun équivaut déjà aujourd'hui, par son étendue, à une dizaine de départements métropolitains.

Une autre réforme, également importante, est décidée dans l'organisation communale. Mais elle n'est pas davantage d'une application immédiate.

« Les communes mixtes, dit l'article 53, sont supprimées. » Le texte ajoute toutefois que l'application progressive de cette disposition fera l'objet de décisions de l'assemblée algérienne homologuées par décret et que, jusqu'à

l'intervention de ces mesures, les règles en vigueur continueront de s'appliquer provisoirement. La même réserve transitoire est contenue dans l'article 55, qui dispose que les communes s'administrent librement par des conseils élus et que ces derniers sont « les conseils municipaux et les djemaâs ».

Le but qu'il s'agit d'atteindre est donc de transformer en vraies communes autonomes les groupements municipaux d'autochtones, c'est-à-dire les douars ou fractions de tribu dans les pays arabes, les villages ou groupes de villages dans le pays kabyle. La réforme est d'ailleurs amorcée déjà. Sans doute les douars ne sont-ils, en principe, que des sections de la commune de plein exercice ou de la commune mixte sur le territoire de laquelle ils sont établis; ils sont, par conséquent, soumis à la tutelle des organes de cette commune. Mais un décret du 25 août 1937 a prévu la création, du moins sur le territoire des communes mixtes, de « centres municipaux » qui sont des douars ou fractions de douar ayant une véritable autonomie, entièrement administrés par leur djemaâ et ressemblant beaucoup, par le régime qui leur est fait, aux communes de plein exercice.

Le nombre des centres municipaux, établis d'abord à titre d'essai, a augmenté sensiblement depuis 1945. Les auteurs du statut ont voulu non seulement généraliser ce régime, mais encore transformer les douars ou centres municipaux en communes rurales, c'est-à-dire organiser progressivement une vie municipale autonome des Algériens de statut musulman.

§ 4. — LA CONDITION DES HABITANTS

I. — Les droits attachés a la citoyenneté.

A la condition des habitants, le statut a consacré des dispositions moins développées. Il s'est contenté de rappeler les principes constitutionnels et de réaliser ou d'annoncer des réformes sur certains points particuliers.

On sait que tous les originaires d'Algérie qui sont de nationalité française possèdent la qualité de citoyen français. Celle-ci leur a été conférée par la loi du 7 mai 1946, qui visait « tous les ressortissants des territoires d'outre-mer (Algérie comprise) », et maintenue par la constitution, aux

termes de laquelle le statut personnel que conservent certains citoyens « ne peut en aucun cas constituer un motif pour refuser ou limiter les droits et libertés attachés à la qualité de citoyen français » (art. 82).

Ce principe est affirmé, une fois de plus, par le statut. L'article 2, en outre, en tire une conséquence importante en disant :

« L'égalité effective est proclamée entre tous les citoyens français.

« Tous les ressortissants de nationalité française des départements d'Algérie jouissent, sans distinction d'origine, de race, de langue ou de religion, des droits attachés à la qualité de citoyen français et sont soumis aux mêmes obligations. »

L'article ajoute qu' « ils jouissent, notamment, de toutes les libertés démocratiques, de tous les droits politiques, économiques et sociaux attachés à la qualité de citoyen de l'Union française, garantis par le préambule et l'article 81 de la constitution... ». On peut penser que cet appel à la notion de citoyenneté de l'Union était bien inutile. Sans doute, tous les citoyens français sont aussi des citoyens de l'Union, puisque les deux qualités, en ce qui les concerne, sont nécessairement superposées, d'après l'article 81. Mais c'est la première qui entraîne, en territoire français, les droits les plus étendus. La seconde ne peut, à cet égard, comporter de facultés qui n'appartiennent déjà aux citoyens français pris en cette qualité.

Le texte dit encore que « toutes les fonctions publiques leur sont également accessibles » et que, dans tous les emplois publics et même ceux des services concédés ou subventionnés, la règle d'égalité doit jouer pleinement quant au recrutement, au statut, aux avantages pécuniaires. Des cadres communs doivent être constitués dans toutes les branches des administrations ou services.

L'article dispose enfin qu' « aucune mesure, règle ou loi d'exception ne demeure applicable sur les territoires des départements algériens ». Il renouvelle ainsi une affirmation qui se trouvait déjà dans l'ordonnance du 7 mars 1944 (art. 2). Celle-ci avait fait disparaître tout ce qui pouvait subsister de règles spéciales quant à l'exercice des libertés publiques, aux pénalités administratives et à la compétence

en matière répressive (26). Mais elle avait laissé de côté ce qui concernait le M'Zab et les territoires « proprement sahariens », c'est-à-dire une partie des territoires du Sud. Le statut a étendu le principe à l'ensemble du territoire algérien.

D'autre part, il a consacré le même principe à l'égard du territoire métropolitain lui-même, en déclarant que les Algériens de statut local, « quand ils résident en France métropolitaine, y jouissent de tous les droits attachés à la qualité de citoyen français et sont soumis aux mêmes obligations » (article 3, alinéa 2).

Le statut a effectué, en outre, ou au moins préparé plusieurs réformes touchant au régime des personnes d'après le droit public.

La première a trait au droit électoral. On sait que les personnes de statut local exercent ce droit dans les conditions déterminées par des lois particulières. Les textes relatifs à l'Algérie et notamment l'ordonnance du 7 mars 1944 (art. 4) l'ont conféré à tous les Français du sexe masculin. Or, le statut décide que les femmes « d'origine musulmane » (il faut entendre : de statut musulman) ont le droit de vote. Mais il ajoute qu'une décision de l'assemblée algérienne, prise sous réserve d'homologation, fixera les modalités de l'exercice de ce droit.

Cette dernière disposition, prévoyant l'intervention d'un règlement, ne peut se comprendre, malgré les termes généraux dans lesquels elle est formulée, qu'en ce qui concerne les élections aux assemblées locales. En effet, si elle visait les élections politiques, elle irait à l'encontre des articles 4 et 80 de la constitution, qui réservent au législateur le soin de déterminer les conditions du droit électoral. L'exercice du droit de vote pour la nomination des membres de l'Assemblée nationale ne pourra donc être réglé que par la loi.

En second lieu, aux termes de l'article 56, l'indépendance du culte musulman à l'égard de l'Etat est assurée, au même titre que celle des autres cultes, dans le cadre de la loi du 9 décembre 1905 et du décret du 27 septembre 1907. Les règles particulières qui subsistaient sur ce point devront donc disparaître ou être modifiées. Ici encore, il ne s'agit que d'un

(26) La Cour d'appel d'Alger l'avait déjà déclaré, en fondant cette solution, il est vrai, non sur l'ordonnance du 7 mars 1944, mais sur la loi du 7 mai 1946 : Alger, 15 novembre 1946, S. 1947.II.63.

principe, dont l'application fera l'objet de décisions de l'assemblée algérienne, notamment en ce qui concerne l'administration des biens habous, c'est-à-dire des biens grevés de substitution au profit d'un établissement religieux et correspondant ainsi à des fondations pieuses.

Les grandes fêtes musulmanes sont déclarées fêtes légales en Algérie.

En troisième lieu, enfin, la langue arabe est, d'après l'article 57, l'une des langues de l'Union française. Les mêmes dispositions s'appliquent à la langue française et à la langue arabe en ce qui concerne le régime de la presse et des publications officielles ou privées éditées en Algérie. L'enseignement de la langue arabe doit être organisé à tous les degrés, à la suite de décisions de l'assemblée algérienne.

II. — La distinction des statuts en droit privé.

Si la citoyenneté appartient à tous, elle n'implique pas pour tous un statut identique, notamment dans le domaine du droit privé.

On sait que la constitution a donné l'assurance, à ceux qui n'ont pas le statut civil français, qu'ils conserveraient leur statut personnel tant qu'ils n'y auraient pas renoncé (art. 82).

Or, les autochtones algériens sont, pour la plupart, régis par un droit propre, au moins quant à certaines matières. C'est le droit musulman orthodoxe du rite malékite pour les plus nombreux, le droit musulman ibadite pour les originaires du M'Zab. Ce sont les coutumes locales ou tribales pour les Berbères non arabisés de la Grande Kabylie et pour les Touareg du Sahara.

L'article 3 de la loi a consacré l'existence de ces statuts particuliers, en déterminant leur domaine d'application. Il l'a fait dans les termes suivants :

« Tous les citoyens qui n'ont pas expressément renoncé à leur statut personnel continuent à être régis par leurs droits et par leurs coutumes en ce qui concerne leur état, leurs successions et ceux de leurs immeubles dont la propriété n'est pas établie conformément aux lois françaises sur le régime foncier en Algérie ou par un titre administratif, notarié ou judiciaire. »

Cette définition du statut civil réservé est celle que donnait déjà l'article 1er de l'ordonnance du 23 novembre

1944, relative à l'organisation de la justice musulmane, qui reproduisait sur ce point d'anciens textes. Si le mot « état » a été substitué à l'expression « statut personnel », il a conservé certainement un sens aussi large et doit s'entendre de tout le droit de la famille.

Cependant, le champ d'application, quant aux matières, du droit privé local, a subi deux restrictions.

En premier lieu, les textes antérieurs, et notamment l'ordonnance de 1944, dans son article 2, ajoutaient à la liste des questions rentrant dans le statut réservé la mention suivante : En matière personnelle et mobilière, le juge tiendra compte, dans l'interprétation des conventions, dans l'appréciation des faits et dans l'admission de la preuve, des coutumes et usages des parties. Cette réserve supplémentaire, qui s'appliquait au domaine des obligations, a disparu du texte du statut.

En second lieu, si l'ordonnance de 1944 avait défini, comme nous venons de le dire, le domaine du droit privé local pour l'ensemble de l'Algérie du Nord (unifiant ainsi le régime des pays « arabes » et celui de la Kabylie), elle ne l'avait pas fait de la même manière pour les territoires du Sud et notamment pour le M'Zab. Dans ces dernières régions, suivant la règle ancienne, le droit musulman ou les coutumes locales régissaient même les conventions civiles ou commerciales.

La limitation du domaine d'application de ce droit ou de ces coutumes, établie par le statut, vaut désormais, sans distinction, pour tout le territoire algérien. Toutes les matières qui n'y sont pas comprises sont régies partout par le droit français.

Nous avons vu que l'article 3 ne consacrait le maintien du statut civil réservé qu'à l'égard des citoyens qui n'y avaient pas « expressément renoncé ». Or, la renonciation peut s'entendre de deux manières, soit comme un abandon complet et définitif, entraînant un changement de statut sous tous ses aspects, soit seulement comme une option limitée faite en faveur du droit français à l'occasion d'un acte ou d'un rapport juridique déterminé.

Entendue au premier sens, la renonciation n'était prévue par les textes antérieurs que sous la forme de l'admission « à la qualité de citoyen français », celle-ci étant décidée,

soit par décret, soit par jugement. Mais les textes qui l'organisaient, c'est-à-dire le sénatus-consulte du 14 juillet 1865 et la loi du 4 février 1919, ne peuvent plus être considérés comme en vigueur, puisque toutes les personnes de statut local ont maintenant la citoyenneté. Or, le changement intégral de statut ne se conçoit guère que s'il est constaté par un acte juridique, à la suite d'une procédure qu'aucun texte n'a encore établie.

Nous pensons donc que la renonciation dont il est question à l'article 3 n'est, pour l'instant, que l'option partielle de législation, telle qu'elle est prévue par les textes en vigueur. C'est l'option qui résulte d'une « déclaration insérée dans la convention originaire », suivant les termes de l'ordonnance du 23 novembre 1944 (art. 3).

La même ordonnance admet aussi que la renonciation résulte, à moins de déclaration contraire, de la réception d'une convention par un officier public français, celui-ci devant, à défaut de déclaration, avertir les parties que les effets de la convention seront régis par la loi française et mentionner dans l'acte cet avertissement. On pourrait se demander si cette disposition subsiste, en présence des termes de l'article 3 du statut, qui exigent une renonciation expresse. Nous pensons qu'elle n'est pas incompatible avec ces derniers, car la renonciation expresse dont il s'agit doit vraisemblablement s'entendre de toute manifestation certaine de volonté. Or, celle qui se dégage du fait d'avoir conclu une convention par le ministère d'un officier public, ayant observé les conditions de forme indiquées ci-dessus, présente bien ce caractère.

En ce qui concerne la compétence judiciaire, l'article 3 décide que les contestations intéressant les personnes de statut local continuent, sauf accord des parties, à relever des juridictions qui en connaissent actuellement, suivant les règles en vigueur. Ces règles sont celles que posent le décret du 17 avril 1889 et l'ordonnance du 23 novembre 1944.

Le règlement des litiges qui s'élèvent entre citoyens de statut local appartient donc toujours, en Kabylie au juge de paix, dans les autres parties de l'Algérie du Nord au juge de paix ou au cadi, suivant les matières, dans les régions du Sud au cadi. Les mahakmas ibadites subsistent comme les malékites. L'appel reste ouvert devant le tribunal civil; le recours en annulation est porté devant la chambre de revision musul-

mane de la cour d'appel d'Alger, dans les cas où le pourvoi en cassation n'est pas admis.

Quant à l'accord des parties prévu par la loi, il peut résulter d'une option de législation faite dans les conditions indiquées plus haut, car la soumission des effets d'une convention à la loi française entraîne la compétence du tribunal de statut français pour connaître des contestations qui en résultent.

Il peut consister aussi dans une option de juridiction, limitée à la compétence, intervenue en faveur du juge de statut français, à l'occasion d'un litige qui aurait relevé normalement du cadi.

C'est alors tantôt le juge de paix, tantôt le tribunal de droit commun, qui doit statuer (ordonnance du 23 novembre 1944, art. 3 et 12).

§ 5. — LE RÉGIME LÉGISLATIF

I. — Principes constitutionnels.

Les principes dominant le régime législatif de l'Algérie résultent de l'article 13 de la constitution, qui a une portée générale, et de l'article 73, qui est particulier aux départements d'outre-mer.

Rappelons qu'aux termes du premier, « l'Assemblée nationale vote seule la loi » et « ne peut déléguer ce droit ». Cela signifie que l'Assemblée nationale seule peut faire des actes ayant la force législative et qu'aucun autre organe ne peut édicter des lois formelles.

Mais cela ne signifie pas qu'un certain domaine serait réservé à l'Assemblée nationale, car la constitution ne fait pas, en principe, de départ matériel entre les objets qui doivent être saisis par la loi et ceux qui peuvent être réglés par l'autorité exécutive. La détermination du domaine du pouvoir réglementaire peut donc être faite librement par le législateur, sauf sur les points où, par exception, la constitution décide qu'une matière déterminée doit faire l'objet d'une loi formelle.

L'article 13 est respecté dès lors que l'Assemblée nationale, en plaçant une matière dans la compétence d'une autorité quelconque, n'autorise celle-ci à statuer que par voie

de dispositions réglementaires et ne l'habilite pas à émettre des actes ayant force législative (27).

Quant à l'article 73, il dispose : « Le régime législatif des départements d'outre-mer est le même que celui des départements métropolitains, sauf les exceptions déterminées par la loi. »

Cela signifie que les lois votées par l'Assemblée nationale (et qui, jusqu'alors, à moins de disposition contraire, n'étaient valables que pour la métropole) s'appliquent de plein droit dans les départements d'outre-mer. En d'autres termes, il y a, en principe et pour l'avenir, communauté législative entre les départements d'outre-mer et la métropole. La faculté est cependant laissée au législateur d'apporter à cette communauté des exceptions, en écartant, à l'égard des départements d'outre-mer, l'application, soit d'une loi déterminée, soit de l'ensemble des lois portant sur certains objets.

L'article 73 ne signifie pas autre chose. Il ne dispose nullement que toutes les matières qui sont régies par la loi dans la métropole devraient aussi être régies par la loi dans les départements d'outre-mer. Il ne réserve aucun domaine matériel à l'Assemblée nationale, à l'égard d'aucune partie du territoire. Il prescrit, pour l'avenir, l'application automatique aux départements d'outre-mer des lois qui seront votées par l'Assemblée nationale, à moins que celle-ci n'en décide autrement. On n'en saurait tirer aucun autre principe (28).

Par conséquent, au moment où la constitution est entrée en vigueur, les nombreuses questions qui, légiférées dans la métropole, n'étaient pas légiférées à l'égard de l'Algérie (c'est-à-dire n'y faisaient pas l'objet de règles applicables avec force législative) continuaient, dans ce dernier pays, de relever de la compétence réglementaire. Elles devaient relever de celle-ci tant que le législateur, par le jeu de l'application automatique des lois nouvelles, n'aurait pas progressivement pris possession des domaines qui n'étaient encore que réglementés. Encore dépendait-il de l'Assemblée nationale de retarder ou d'arrêter partiellement cette extension de l'emprise des lois, en apportant des exceptions plus ou moins importantes à la règle de l'application automatique.

(27) V. notre étude sur « L'Union française d'après la constitution », *Revue juridique et politique de l'Union française*, 1947, p. 179 et suiv.

(28) V. l'étude citée ci-dessus, p. 184 et suiv.

A l'égard des matières qui ne faisaient pas encore l'objet d'une législation, le pouvoir de statuer continuait donc d'appartenir au Gouvernement, en vertu d'une règle traditionnelle dont la jurisprudence avait trouvé le fondement dans l'article 25 de la loi du 24 avril 1833. Cette règle comportait, pour l'autorité exécutive, la faculté d'édicter des décrets sur tous les points où des lois formelles n'étaient pas intervenues; les décrets pris dans ces conditions pouvant, suivant qu'on adoptait tel ou tel procédé de rédaction, soit rendre applicable le texte, modifié ou non, d'une loi métropolitaine, soit édicter directement une réglementation originale.

La règle dont nous venons de parler était parfaitement compatible avec l'article 73, aussi bien qu'avec l'article 13, puisque ni l'un ni l'autre de ces articles, nous l'avons vu, n'avait assigné aux lois un domaine matériel réservé.

C'est donc un pouvoir réglementaire étendu qui appartenait encore à l'autorité gouvernementale et qui était exercé désormais par le président du conseil ou par le ministre délégataire de ses pouvoirs, suivant les articles 47 et 54.

Bien entendu, il dépendait de l'Assemblée nationale d'abroger ou de modifier cette règle et de donner à la compétence réglementaire, soit de nouvelles limites, soit un nouvel aménagement.

Les principes constitutionnels étant ainsi rappelés, nous pouvons résumer de la façon suivante les dispositions du statut.

En premier lieu, il apporte une exception considérable à la règle de l'application automatique des lois nouvelles en Algérie, en décidant que toutes celles qui ne portent pas sur des objets énumérés sont inapplicables, en principe, dans ce pays.

En second lieu, il réserve certaines matières à l'Assemblée nationale, en disposant que les matières en question ne pourront être réglées que par la loi.

En troisième lieu, il fait disparaître la compétence réglementaire étendue qui appartenait jusqu'alors au Gouvernement, à l'effet de statuer sur les matières non légiférées.

En quatrième lieu, il transporte cette compétence du Gouvernement à l'assemblée algérienne, en habilitant celle-ci à prendre des décisions sur les points qui ne font pas l'objet

de lois et qui ne sont pas réservés à la loi. Les décisions en question sont cependant soumises à l'homologation gouvernementale. Cette quatrième règle constitue, sur le point qui nous occupe, l'innovation essentielle du statut.

Enfin, un pouvoir réglementaire est maintenu au gouverneur général, qui ne s'exerce que dans les cas où la compétence n'est pas reconnue à une autre autorité.

Nous allons maintenant reprendre ces différents points, en examinant le rôle des lois, des décrets, des règlements locaux.

II. — Les lois.

L'exception apportée par le statut au principe de l'application automatique des lois à venir, suivant la faculté qui en était laissée au législateur par l'article 73 de la constitution, est fort large.

En effet, les articles 9, 10 et 11 ne donnent pas la liste des catégories de lois qui échappent à ce principe, mais la liste de celles à l'égard desquelles le principe est maintenu. Dès l'instant qu'une loi n'est pas visée par les trois articles en question, elle n'est pas applicable en Algérie par elle-même, à défaut d'une mention spéciale.

Quelles sont donc les lois qui sont applicables de plein droit ?

Ce sont d'abord, d'après l'article 9, les lois (et aussi les décrets d'application) intéressant l'exercice et la garantie des libertés constitutionnelles. Ce sont ensuite, en vertu du même article, les lois (et les décrets) concernant l'état et la capacité des personnes, les règles du mariage et ses effets sur les personnes et sur les biens, le droit des successions et les règles d'état civil, réserve faite des dispositions fiscales.

Cette première catégorie comprend donc ce qui a trait, d'une part, à l'organisation des libertés publiques, d'autre part au statut personnel et successoral. Mais, sur ce dernier point, l'article 9 doit se combiner avec le principe, affirmé de nouveau dans l'article 3, et d'après lequel les citoyens qui possèdent un statut personnel particulier conservent ce statut tant qu'ils n'y ont pas renoncé. L'application automatique des lois civiles ne se produit donc qu'à l'égard des citoyens de statut français, non pas à l'égard des citoyens de statut local.

La deuxième catégorie de textes applicables de plein droit, en vertu de l'article 10, comprend les lois (ou les décrets) concernant l'organisation des services dit rattachés, sous réserve des dispositions fiscales. Nous avons dit plus haut quels étaient ces services : justice et éducation nationale, à l'exception de ce qui concerne l'exécution du plan de scolarisation totale de la jeunesse musulmane établi par le décret du 27 novembre 1944 et l'administration des établissements soumis au régime prévu par ce décret.

Enfin, d'après l'article 11, les traités passés avec les Puissances étrangères s'appliquent de plein droit à l'Algérie, ainsi que les lois ou décrets qui en font application (29).

Les textes qui font l'objet de cette triple énumération sont-ils absolument les seuls pour lesquels aucune disposition spéciale d'introduction n'est requise ? Avant la mise en vigueur de la constitution et alors que régnait encore le principe de la spécialité législative, on admettait déjà que certains textes s'appliquaient nécessairement par eux-mêmes à l'ensemble du territoire français, parce qu'ils n'avaient pas un objet strictement métropolitain. On peut considérer que, même s'il ne l'a pas dit expressément, le législateur, en édictant ces textes, a voulu qu'ils s'appliquent partout; tels sont ceux qui organisent les autorités centrales ou les juridictions centrales dont la compétence s'étend à tout le territoire, et ceux qui sont destinés à régir certaines catégories de personnes ou d'agents publics. Nous l'avons dit, la volonté d'étendre le texte résulte alors de son objet lui-même (30). Il n'y a aucune raison de ne pas maintenir, sur ce point, les règles déjà admises en ce qui concerne l'Algérie.

Par contre, en dehors des textes rentrant dans les différentes classes que nous venons d'examiner, la règle est désormais celle de l'inapplicabilité des lois métropolitaines. Cette règle s'applique aussi bien aux lois qui modifient des lois précédemment introduites qu'à celles qui prononcent sur des questions nouvelles ou qui posent des principes nouveaux. Ainsi disparaît l'ancienne distinction qu'avait effectuée la jurisprudence entre les lois « modificatives », qui s'appliquaient en Algérie par elles-mêmes, et les lois « innovatoires », pour lesquelles il fallait une introduction spéciale.

(29) Il n'y a, sur ce point, qu'une confirmation de la jurisprudence : Cass. req. 27 février 1934, S. 1935.I.1 et la note de M. Niboyet.

(30) V. notre étude citée ci-dessus, p. 176.

Les unes et les autres sont soumises désormais aux mêmes principes. Dès l'instant qu'elles ne rentrent pas dans les catégories définies aux articles 9, 10 et 11, elles n'acquièrent force législative en Algérie que si l'Assemblée nationale l'a spécialement déclaré.

Bien entendu, la faculté de décider qu'une loi quelconque régira l'Algérie appartient à l'Assemblée nationale dans tous les domaines. Celle-ci possède, en vertu de l'article 13 de la constitution, un pouvoir législatif illimité à l'égard de toutes les parties du territoire français et elle peut toujours, à l'occasion d'une disposition particulière, déroger aux principes qu'elle a inscrits dans le statut.

Il faut donc considérer comme dépourvu de toute portée juridique l'article 13 de celui-ci, aux termes duquel « le Parlement peut étendre à l'Algérie les lois qui ne sont pas visées aux articles précédents, sur la proposition de l'assemblée algérienne ou après avis de celle-ci, sauf le cas d'urgence ». Comme l'a montré M. Capitant au cours de la discussion, une telle disposition n'aurait une valeur que si elle était insérée dans la constitution. Inscrite dans une loi ordinaire, elle ne diminue le pouvoir de l'Assemblée nationale pas plus qu'elle ne l'augmente (31).

La seconde règle posée par le statut est la suivante. Certaines matières sont désormais réservées à l'Assemblée nationale et ne peuvent être réglées que par des lois. Cela ne signifie pas que, dans ces matières, aucun acte réglementaire ne puisse intervenir. Cela signifie simplement que tous les principes qui les concernent doivent être fixés par des lois et que, par suite, des règlements ne peuvent être pris que pour déterminer les détails d'application de celles-ci.

Quelles sont les matières ainsi réservées à l'Assemblée nationale ? La liste en est donnée par l'article 12, de la façon suivante :

« L'organisation militaire et le recrutement, le régime électoral, le statut des assemblées locales, l'organisation administrative, l'organisation judiciaire, la procédure civile ou criminelle, la détermination des crimes et délits et celle de leurs peines, le régime foncier et immobilier, le régime douanier, l'amnistie, le contentieux administratif, le régime de la

(31) Séance de l'Assemblée nationale du 25 août 1947, *J. O.*, *Débats*, 26 août 1947, p. 4627.

nationalité française ne peuvent être réglés que par la loi. »

Certaines de ces matières étaient déjà réservées au législateur, en tout ou en partie, par la constitution. C'est le cas du régime électoral, en ce qui concerne au moins les élections politiques (art. 4, 6 et 80); c'est le cas aussi de l'amnistie (art. 19) et de l'organisation des communes et des départements (art. 86 et 89). Pour les autres, elles ne sont soustraites au pouvoir réglementaire qu'en vertu de l'article 12 du statut.

On remarquera que la liste de matières ainsi établie est plus longue que celle qui a été donnée par l'article 72 de la constitution à l'égard des territoires d'outre-mer. C'est un domaine important qui est placé dans la compétence exclusive du législateur.

Au surplus, cette compétence n'est pas restreinte aux matières énumérées, et nous avons déjà noté que l'Assemblée nationale pouvait légiférer dans tous les domaines.

III. — Les décrets.

Une autre innovation du statut consiste dans l'abolition de la compétence réglementaire étendue qui appartenait jusqu'alors au Gouvernement.

Elle est réalisée, dans les termes suivants, par l'article 8 : « Le régime des décrets, tel qu'il résulte, en matière législative, de l'ordonnance du 22 juillet 1834 et des textes subséquents, est aboli. »

Bien que son sens ne soit pas douteux, ce texte est d'une rédaction un peu défectueuse. En effet, l'ordonnance du 22 juillet 1834 a été abrogée par l'article 125 de l'ordonnance du 15 avril 1845. D'autre part, elle n'était qu'un acte émané du chef de l'Etat, sous le régime de la charte de 1830 qui attribuait au Parlement seul le pouvoir législatif. Le roi n'avait donc pas pu, par un simple règlement, se conférer le pouvoir réglementaire.

En réalité, lorsqu'on avait voulu fonder sur une disposition légale la compétence étendue du chef de l'Etat en matière algérienne, on avait trouvé l'appui cherché dans l'article 25 de la loi du 24 avril 1883. Ce dernier disposait : « les établissements français... en Afrique... continueront d'être régis par ordonnances du roi ». Après sa réunion au territoire français, en 1834, l'Algérie était entrée au nom-

bre des établissements en Afrique dont parlait l'article 25, et elle se trouvait ainsi placée sous le « régime des ordonnances ». Laissons de côté la question de savoir si la loi de 1833 était restée en vigueur par la suite. La jurisprudence, en tous cas, l'avait admis.

Au surplus, la forme donnée à l'article 8 importe assez peu. Il signifie certainement que le Gouvernement ne peut plus régler par décret toutes les matières qui ne font pas l'objet d'une loi applicable en Algérie avec force législative, de manière à combler les lacunes de la législation formelle, comme il le faisait précédemment.

Le seul pouvoir qui lui appartienne désormais consiste à déterminer par décret les modalités de l'application des lois. L'article 8, dans son second alinéa, le dit de la façon suivante:

« Le gouvernement de la République française assure l'exécution en Algérie des lois de la République française qui y sont applicables. Il dispose à cet effet des pouvoirs à lui accordés par la constitution, notamment par l'article 47. »

Ce pouvoir doit s'exercer notamment en ce qui concerne l'exécution du statut lui-même, dont plusieurs articles renvoient d'ailleurs à des décrets (art. 2, 48 et 59).

Si la compétence du président du conseil est ainsi restreinte par l'abolition du « régime des décrets », elle ne peut l'être que pour l'avenir. C'est seulement à dater de la mise en vigueur du statut que la faculté de régler les matières non légiférées a pu échapper au Gouvernement pour passer, comme nous le verrons bientôt, aux mains d'une autre autorité.

Dans ces conditions, il est bien difficile d'expliquer l'article 51 du statut. Celui-ci est rédigé ainsi qu'il suit :

« Sous réserve des matières énumérées aux articles 9 à 12 de la présente loi, sont déclarés validés, sauf toutefois les décrets qui ont fait l'objet d'un pourvoi devant le conseil d'Etat :

« 1° Les décrets qui sont intervenus entre l'entrée en vigueur de la constitution et la promulgation du présent statut pour étendre des lois à l'Algérie;

« 2° Les décrets qui, dans la même période, ont complété, modifié ou abrogé les décrets qui étaient intervenus

antérieurement à l'entrée en vigueur de la constitution, pour rendre applicables des lois à l'Algérie;

« 3° Les décrets intervenus dans la même période en vertu de l'ordonnance du 22 juillet 1834. »

On peut d'abord observer que les trois catégories de décrets ainsi distinguées n'ent font qu'une seule, puisque tous ces décrets avaient été pris en vertu du même pouvoir réglementaire étendu, appartenant à cette époque au Gouvernement.

On peut ensuite se demander à quoi répond cette validation, puisque les décrets en question avaient été pris en vertu d'un pouvoir alors existant, et qui n'a été supprimé qu'ensuite, par l'effet de l'article 8 du statut.

La raison s'en trouve dans une interprétation inexacte de l'article 73 de la constitution, qu'avaient d'abord donnée les auteurs du projet. Suivant cette interprétation qui, a-t-on dit au cours du débat, aurait pu s'autoriser de l'avis du Conseil d'Etat du 27 mars 1947 dont nous avons déjà fait mention, l'article 73 aurait exigé que toutes les questions traitées par des lois pour la métropole fussent ainsi traitées par des lois pour l'Algérie. Ainsi la constitution aurait elle-même mis fin aux pouvoirs que le Gouvernement détenait antérieurement et, par suite, les décrets portés après sa mise en vigueur l'auraient été sans base légale.

Mais nous avons montré qu'un pareil sens ne pouvait pas être reconnu à l'article 73, qui ne réserve, en réalité, aucun domaine matériel à l'Assemblée nationale. La validation contenue dans l'article 51 était donc inutile (32).

Observons, au surplus, qu'elle ne concerne pas tous les décrets, puisqu'elle laisse de côté ceux qui sont intervenus dans les matières énumérées aux articles 9 à 12, matières qui sont fort importantes, et, en outre, ceux qui ont fait l'objet d'un recours en annulation. Sa portée pratique, si elle devait en avoir une, serait donc mince.

IV. — Les règlements locaux.

Nous arrivons maintenant à la règle qui constitue la nouveauté la plus notable du statut, c'est-à-dire à l'attribution d'un pouvoir réglementaire à l'assemblée algérienne.

(32) V. les observations de M. Capitant à la deuxième séance de l'Assemblée nationale du 26 août 1947, *J. O.*, *Débats*, 27 août 1947, p. 4673.

Ce pouvoir était conçu, dans le projet, de façon assez étroite. Il est devenu sensiblement plus large, à la suite d'une proposition d'amendement de M. Capitant qui, sans être adoptée, a été à l'origine du remaniement de l'article primitif, devenu l'article 14. Celui-ci est ainsi rédigé :

« Les lois nouvelles non visées par les articles 9 à 12 ne s'appliquent pas à l'Algérie.

« Dans les matières qui ne sont pas reprises à ces articles, l'assemblée algérienne peut, sur proposition de l'un de ses membres ou du gouverneur général, prendre des décisions ayant pour objet d'étendre la loi métropolitaine à l'Algérie, soit purement et simplement, soit après adaptation aux conditions locales, ou d'édicter, dans le cadre des lois, une réglementation particulière à l'Algérie.

« L'assemblée algérienne peut, dans les mêmes conditions, modifier les décisions visées à l'alinéa précédent. »

On peut présenter les règles qui se dégagent de ces formules en disant que, dans tous les domaines qui ne sont pas, soit soumis au principe de l'application automatique des lois (art. 9 à 11), soit réservés à la compétence exclusive de l'Assemblée nationale (art. 12), l'assemblée algérienne peut statuer par voie de décisions réglementaires.

Cela signifie qu'elle exercera, dans ce domaine, le pouvoir qui appartenait antérieurement au Gouvernement et qu'elle pourra, par suite, modifier la réglementation qui émanait de ce dernier.

A ce principe, l'article 52 apporte trois précisions et une extension. Voici d'abord les précisions. L'assemblée algérienne peut (dans les domaines définis ci-dessus) : 1° introduire les lois antérieures à l'entrée en vigueur de la constitution; 2° introduire les lois édictées entre l'entrée en vigueur de la constitution et celle du statut et dont l'extension a été renvoyée à un décret; 3° modifier ou abroger les décrets pris pendant la même période et qui ont, soit étendu des lois, soit posé directement des règles, malgré leur validation par l'article 51.

Ces trois précisions n'ajoutent rien, en réalité, aux pouvoirs de l'assemblée algérienne. Celle-ci trouve les compétences ainsi prévues dans le seul article 14, qui lui permet d'introduire des lois métropolitaines (même des lois antérieures à la constitution, même des lois qui avaient prévu leur extension par décret), et qui lui permet aussi de modifier des

décrets réglementaires (même les décrets validés par l'article 51, et dont la validation n'a fait que couvrir la prétendue absence de base légale, sans leur conférer la force législative).

Il en va tout autrement du dernier paragraphe de l'article 52, qui apporte aux pouvoirs de l'assemblée une extension bien digne d'être relevée. Il y ajoute, en effet, la faculté de « compléter ou modifier, pour leur adaptation aux conditions locales, les lois intervenues entre l'entrée en vigueur de la constitution et la promulgation de la présente loi ».

Les lois dont il s'agit sont celles qui n'avaient pas édicté de dispositions écartant l'Algérie de leur domaine d'application et qui n'avaient pas renvoyé à un décret le soin de les introduire. Ce sont celles, par conséquent, qui avaient saisi le territoire algérien de plein droit, en vertu du principe de l'application automatique posé par l'article 73. Les auteurs du texte l'ont bien compris de cette manière, et le ministre de l'Intérieur l'a dit fort nettement : « En vertu de l'article 73 de la constitution, certaines lois se trouvent applicables de plein droit à l'Algérie, sans que l'intention du législateur se soit formellement exprimée en faveur de cette application. » C'est pourquoi il peut y avoir lieu de les adapter aux circonstances locales.

Mais alors, comme les lois en question avaient en Algérie force législative, il faut constater que le statut permet à l'assemblée algérienne de modifier des textes qui avaient précédemment la valeur de lois formelles. L'observation en a été faite par M. Capitant (33). Il s'agit là d'une application nouvelle du procédé dit des « décrets-lois », en vertu duquel le législateur retire à certains textes leur force législative, pour permettre à une autorité administrative de les modifier. La nouveauté consiste en ce que le changement de caractère imposé à ces textes ne les fait plus tomber dans la compétence réglementaire du Gouvernement, mais dans celle d'une assemblée locale.

Signalons encore que, sur différents points, déjà signalés, des attributions diverses sont reconnues à l'assemblée algérienne par des dispositions spéciales. Il s'agit, soit de l'application progressive du principe de la suppression des communes mixtes (art. 53 et 55), soit de l'application du principe de l'indépendance du culte musulman, notamment en ce qui

(33) Deuxième séance de l'Assemblée nationale du 26 août 1947, *J. O.*, *Débats*, 27 août 1947, p. 4672.

concerne l'administration des biens habous (art. 56), soit de l'organisation de l'enseignement de la langue arabe (art. 57), soit même des modalités de l'exercice du droit de vote des femmes de statut musulman (art. 4).

. De larges pouvoirs sont donc reconnus à l'assemblée algérienne. Ils ne vont pas cependant sans un certain contrôle. En vertu de l'article 15, le gouverneur général est chargé de transmettre à l'autorité centrale les décisions adoptées et il peut, dans les huit jours, demander à l'assemblée de procéder à une seconde lecture.

D'autre part, les décisions doivent être homologuées par décret. L'homologation n'est d'ailleurs pas nécessairement expresse et elle peut résulter du silence gardé par le Gouvernement. Si, dans un délai de six semaines, celui-ci ne l'a pas accordée et s'il n'a pas notifié au président de l'assemblée son refus motivé d'homologation, la décision devient exécutoire de plein droit et elle est immédiatement promulguée par le gouverneur général.

En cas de refus d'homologation, « la décision est déférée au Parlement, qui statue » (art. 16).

Quel est le caractère juridique des décisions prises par l'assemblée algérienne ? Il ne fait aucun doute qu'il s'agisse de règlements locaux, émanant d'un organisme administratif décentralisé. L'article 14 emploie l'expression de « réglementation particulière à l'Algérie », en distinguant, il est vrai, les actes édictant cette réglementation de ceux qui décident l'extension des lois métropolitaines, adaptées ou non aux conditions locales.

Mais il est clair que cette distinction ne répond pas à une opposition de nature juridique et que le caractère des actes est le même dans les deux cas. Toute la différence est dans la méthode employée pour rédiger les textes. Ou bien l'assemblée établira une réglementation originale, ou bien elle renverra au contenu d'une loi métropolitaine, en le modifiant au besoin. Dans l'une et l'autre hypothèse, on sera en présence d'un règlement.

Lorsque, avant la mise en vigueur du statut, le Gouvernement déclarait une loi applicable à l'Algérie, le texte de cette loi n'y acquérait pas, du fait de son extension, le caractère législatif, mais bien le caractère d'un règlement gouvernemental. La même procédure étant suivie aujourd'hui, le

texte introduit acquerra le caractère d'un règlement de l'assemblée.

La situation sera identique, même dans le cas prévu par le dernier alinéa de l'article 52, c'est-à-dire dans le cas où l'assemblée viendra à modifier une des lois qui sont intervenues entre la mise en vigueur de la constitution et la promulgation du statut. Nous avons dit qu'il y avait là un mécanisme analogue à celui de l'élaboration des actes pris en vertu d'une loi d'habilitation et qu'on a qualifiés de « décrets-lois ». Ces prétendus « décrets-lois » n'étaient que des règlements présidentiels; les décisions prises, dans les mêmes conditions, par l'assemblée, ne seront que des règlements locaux.

Le pouvoir réglementaire ainsi reconnu à l'assemblée est subordonné au pouvoir législatif. Mais il n'est pas subordonné au pouvoir réglementaire du président du conseil, car les deux pouvoirs ne sont pas superposés, ils s'exercent dans des domaines différents. Dans toutes les matières qui font l'objet de lois applicables avec force législative (ou qui sont réservées à de telles lois), la réglementation complémentaire ne peut émaner que du président du conseil. C'est dans les autres matières que la réglementation doit être l'œuvre de l'assemblée.

Seulement, comme l'Assemblée nationale peut légiférer en toutes matières, on ne peut parler d'une division matérielle rigide entre les deux domaines; la limite qui les sépare est susceptible de varier.

Les dispositions du statut dont nous venons de parler ne doivent entrer en vigueur, aux termes de l'article 58, que le jour de la réunion de l'assemblée algérienne. Jusqu'à cette date, l'assemblée financière établie par l'ordonnance du 15 septembre 1945 exercera le pouvoir réglementaire prévu aux articles 14 et 52. Elle ne pourra cependant être saisie que par le gouverneur général.

Une dernière règle doit être enfin rappelée, que nous avons signalée déjà. L'article 5 dispose que le gouverneur général « exerce le pouvoir réglementaire, sauf les exceptions prévues par le présent statut ». Ce pouvoir ne peut s'exercer que dans les limites, soit des décrets du président du conseil, soit des règlements de l'assemblée algérienne, suivant les matières.

On voit que le régime législatif de l'Algérie est fort com-

plexe. Cela tient à ce qu'il se rattache à deux principes différents. Il comporte, en effet, dans certaines matières, l'application de plein droit des lois métropolitaines, suivant une règle de pure assimilation qui était imposée par la constitution. Dans d'autres matières, il implique seulement la compétence exclusive de l'Assemblée nationale, ce qui se relie encore à l'idée de l'unité du territoire. Mais, en même temps, il fait une part notable à la décentralisation, répondant au particularisme local.

Sous ce dernier aspect, il fait songer au régime qui avait été donné aux Antilles, à la Réunion et à la Guyane à l'époque de la Monarchie de Juillet. Alors comme aujourd'hui, mais pour d'autres pays, la loi du 24 avril 1833 avait opéré un partage et distribué les objets de législation ou de réglementation entre les autorités centrales et les assemblées représentatives locales. Les actes pris par ces assemblées intervenaient dans un autre domaine que les lois et les ordonnances royales. Mais, alors comme aujourd'hui, le législateur restait maître de modifier cette répartition.

C'est une liberté plus grande qui est reconnue pourtant à l'assemblée algérienne, puisqu'il n'y a plus aucune place pour l'ancien « régime des décrets ». Il en résulte un statut législatif très composé, qui manque d'unité d'inspiration, mais qui est assurément original et constitue l'une des singularités du droit algérien.

Pierre LAMPUÉ,

Professeur à la Faculté de droit de Paris.

RÉPERCUSSIONS DE LA CONSTITUTION SUR LE STATUT DE LA MAGISTRATURE DE LA FRANCE D'OUTRE-MER

La constitution du 27 octobre 1946 a profondément modifié le statut de la magistrature coloniale.

L'abrogation implicite de nombreux articles du décret du 22 août 1928, déterminant ledit statut, n'est pas douteuse. Non moins incontestable est l'urgente nécessité de mettre la plupart des autres dispositions de ce texte en harmonie avec les principes posés dans l'article 84 de la constitution.

Pourtant, ces importantes modifications et cette nécessité d'adaptation ne se sont pas imposées dans toute leur évidence aux hautes autorités administratives et judiciaires d'outre-mer. On les découvre par étapes, par fragments, au fur et à mesure des cas particuliers qui se présentent, et toujours avec surprise. Faut-il s'en étonner ? Non, sans doute, car les règles édictées par l'article 84 sont vraiment nouvelles dans l'organisation judiciaire d'outre-mer.

Applicable dans toute l'Union française, la constitution a proclamé l'indépendance des magistrats du siège et leur inamovibilité. Or, les magistrats coloniaux n'avaient encore jamais été déclarés inamovibles. Ils reçoivent, pour la première fois, cette garantie essentielle de l'indépendance du juge à l'égard du pouvoir exécutif.

Mais, pourrait-on observer, si l'inamovibilité est, dans le statut de la magistrature coloniale, une règle nouvelle, il en est autrement de l'indépendance des magistrats du siège, puisque l'article 11 du décret du 5 mars 1927, « déterminant les pouvoirs des gouverneurs en ce qui concerne l'administration de la justice », interdit à ces hauts fonctionnaires de s'immiscer dans les affaires judiciaires. Certes, nous avions là une espèce de garantie. C'était tout de même bien quelque

chose. Toutefois, l'indépendance de la magistrature assise d'outre-mer eût été moins précaire si le décret du 5 mars 1927 n'eût disposé, en un autre de ses articles : « Le gouverneur veille à la libre et prompte distribution de la justice. »

Il suffit, au surplus, de se reporter aux articles 27 à 56 du décret de 1928, formant les sections III (Avancement) et IV (Discipline) du titre II du statut de la magistrature coloniale, lesquels confèrent aux chefs de territoire, sur les magistrats du siège, des pouvoir de notation, de présentation, d'admonestation et même de suspension temporaire, pour se convaincre qu'il y a un abîme entre l'indépendance du juge, telle que la prévoit la constitution, et l'indépendance du juge au sens de la législation coloniale antérieure.

Cette conception de l'indépendance renforcée par l'inamovibilité, dès longtemps incontestée dans la magistrature métropolitaine, les constituants ont manifestement voulu l'étendre à la magistrature coloniale. Leur intention non équivoque a été de nous assurer, comme à nos collègues de la métropole, « cette indépendance totale sans laquelle il n'est pas de justice » (discours prononcé par le président de la République à la première séance du Conseil supérieur de la magistrature, le 28 mars 1947).

Les dispositions précitées des décrets des 5 mars 1927 et 22 août 1928, accordant aux gouverneurs des pouvoirs assez étendus, sont donc devenues lettre morte en ce qui concerne les magistrats du siège.

Une autre conséquence inéluctable de l'entrée en vigueur de la constitution est évidemment la disparition de cette vieille institution coloniale : le chef du service judiciaire.

En effet, l'article 6 du décret du 22 août 1928 et le tableau B y annexé confient la direction de l'administration de la justice, dans chaque territoire, au chef du parquet près la juridiction d'appel.

A vrai dire, depuis dix-huit ans, le chef du service judiciaire est à peu près complètement déchu de son ancienne splendeur. Avant 1928, le procureur général était placé, dans la hiérarchie judiciaire, au-dessus du président de la Cour, qu'il notait et proposait pour l'avancement. Le décret du 22 août 1928 a établi l'égalité de grade et de traitement entre ces deux hauts magistrats et leur a conféré des pouvoirs identiques en matière de discipline et d'avancement du personnel

judiciaire. Mais ce texte conserve au chef du parquet la faculté de déplacer, dans l'intérieur du territoire, pour les besoins du service, les membres de la magistrature assise, et lui donne le pas sur la Cour d'appel, dans les cérémonies publiques. Il est donc, sur ces points, contraire à la constitution, dont l'intervention a rendu caduque toute disposition réglementaire antérieure imposant à un magistrat du siège, directement ou indirectement, un lien de dépendance à l'égard d'un magistrat du ministère public.

Mais, dira-t-on, comment concilier les nécessités pratiques de l'administration de la justice outre-mer avec les règles nouvelles ? La procédure de l'intérim des fonctions judiciaires, indispensable au fonctionnement des cours et tribunaux coloniaux (cf. titre II, section V du décret de 1928) pourra-t-elle être appliquée sans méconnaissance du principe de l'inamovibilité ?

Le jeu normal des congés administratifs, des mutations et des promotions prive constamment chaque territoire d'outremer du quart, au moins, de son effectif judiciaire. Il n'arrive jamais que tous les magistrats d'un ressort soient en place. D'où l'obligation, très fréquente, de charger des magistrats présents de remplir par intérim les emplois des absents plus gradés, et de les remplacer eux-mêmes par des magistrats de moindre grade, dans les fonctions dont ils sont titulaires. Il n'est pas rare, dans ces conditions, qu'un magistrat reçoive un avancement sans jamais avoir occupé le poste auquel l'avait affecté son décret de nomination.

Dès lors, se demande-t-on dans les milieux coloniaux, l'inamovibilité n'est-elle pas un obstacle très sérieux, presque insurmontable, à l'administration de la justice outre-mer ?

La difficulté est plus apparente que réelle.

Qu'est-ce que l'inamovibilité ? Elle consiste dans l'impossibilité de priver un magistrat du siège du poste dont il est titulaire, autrement qu'avec son accord ou par mesure disciplinaire.

C'est l'inamovibilité de fonction, qu'il ne faut point confondre avec l'inamovibilité de résidence supprimée depuis 1883. Un magistrat du siège peut toujours être déplacé sur l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature, pourvu qu'il n'en résulte aucun changement de fonction ou de grade.

Au surplus, la procédure de délégation, applicable dans la métropole, permet, dans un même ressort, l'affectation temporaire d'un magistrat du siège à un autre poste que le sien, par décision du premier président. Il suffira d'adapter cette règle à l'organisation judiciaire d'outre-mer.

Il va de soi que le Conseil supérieur de la magistrature qui, aux termes de la constitution, assure, conformément à la loi, non seulement la discipline et l'indépendance des magistrats du siège, mais encore l'administration des tribunaux judiciaires, devra intervenir chaque fois qu'il paraîtra nécessaire de prolonger la durée de la délégation au delà d'un certain temps.

Tous les pouvoirs conférés au garde des sceaux, ministre de la Justice, au ministre de la France d'outre-mer et à la commission de classement du ministère de la France d'outre-mer, par les articles 2 et 27 à 36 inclus du décret du 22 août 1928, sont maintenant dévolus au Conseil supérieur de la magistrature, en ce qui concerne les magistrats du siège. Notamment, le tableau d'avancement de ces magistrats doit être dressé par le Conseil supérieur, en vertu de l'article 84 alinéa 1er de la constitution, sans qu'il soit besoin de modifier le décret de 1928. Nous savons que le Conseil d'Etat a émis un avis dans ce sens.

De même, tous les pouvoirs disciplinaires attribués par ledit décret au garde des sceaux, au ministre de la France d'outre-mer, à la commission permanente de la discipline instituée par l'article 47 et aux juridictions d'appel par la section IV du titre II du statut, sont exercés, depuis l'entrée en vigueur de la constitution, par le Conseil supérieur de la magistrature, à l'égard des magistrats coloniaux du siège.

Telles sont les principales modifications du statut de la magistrature coloniale, résultant de la constitution.

Dans un prochain article, nous traiterons des répercussions de la constitution sur l'organisation judiciaire proprement dite.

F. de MONTERA,

Président de la Cour d'Appel de l'Afrique Occidentale Française.

DES COLONIES DE LA COURONNE A L'INDÉPENDANCE : L'UNION DE BIRMANIE

Pendant que l'Empire des Indes, fractionné en deux Dominions provisoires, est en proie à des désordres sanglants, la Birmanie, dont R. Kipling a chanté la féerie des jungles vierges :

> Do you hear the paddles chuskling
> from Rangoon to Mandalay...

achève son évolution en atteignant l'indépendance complète.

Fait remarquable dans l'évolution de l'Empire britannique, la Birmanie n'aura pas connu le statut de Dominion. Encore province de l'Inde en 1935, elle devient d'un seul coup et avant l'Inde un Etat souverain. C'est le premier exemple d'une possession de la Couronne qui décide de briser les liens formels qui l'unissaient à l'Empire. Mais indépendance ne veut pas dire séparation, rupture brutale de tous les liens qui réunissaient la Birmanie à la Grande-Bretagne. Si, politiquement et juridiquement, la Birmanie prend figure d'un Etat souverain, des liens puissants subsistent que nous aurons à préciser. « L'Angleterre habituée, à l'expérience déjà longue de ses relations avec les Dominions, a appris à préférer les ajustement pratiques aux constructions systématiques. Elle forme des liens élastiques, souvent purement moraux, plutôt que des cadres rigides. » (1).

Avant de situer dans leur cadre actuel les rapports de la Grande-Bretagne et de la Birmanie, il est intéressant de retracer les principales phases de l'évolution du jeune Etat birman vers son indépendance. La Birmanie a connu successivement :

(1) *Le Monde*, éditorial du 29 octobre 1947.

— une période de subordination comme province de l'Empire des Indes, de 1824 à 1935;

— une période très courte, de 1935 à 1945, pendant laquelle la Birmanie a poursuivi une évolution indépendante comme possession de la Couronne, séparée de l'Inde;

— une période de transition, de 1945 à 1947, pendant laquelle la Birmanie a eu en fait le self-government;

— enfin, l'indépendance reconnue officiellement dans le traité anglo-birman du 17 octobre 1947 (2).

Nous consacrerons une section à chacune de ces périodes.

I. — LA BIRMANIE, PROVINCE DE L'EMPIRE DES INDES (1824-1935)

Pendant plus d'un siècle, le destin de la Birmanie a été suspendu à celui de l'Empire des Indes. Cependant, ce pays a une individualité propre et n'aurait jamais dû être uni à l'Empire indien. « La proximité géographique explique que la Birmanie ait été unie à l'Empire des Indes. Cependant les Birmans diffèrent des Indiens par la race, la langue, la religion et le caractère... » (3).

§ 1· — *L'union avec l'Inde, accident historique.*

Géographiquement, la Birmanie, plus grande que la France (262.000 milles carrés), est nettement séparée par la mer et par de puissantes chaînes de montagnes de ses voisins immédiats : Inde, Chine, Indochine, Siam. « Jusqu'à la dernière guerre, il n'y avait aucune communication par terre entre l'Inde et la Birmanie. » (4).

Du point de vue démographique, les Birmans, ces « Irlandais de l'Est », « sont aussi différents des Indiens par la race et la langue qu'ils le sont des Britanniques » (5). Sur 17 millions d'habitants (6), 12 millions appartiennent à la race birmane proprement dite. Ce fait donne à la Birmanie une

(2) Cmd. paper, 7240.

(3) Déclaration du premier ministre à la Chambre des Communes, 5 nov. 1947. *Weekly Hansard*, n° 68, col. 1839.

(4) *Ibid.*

(5) Parl. papers, 1919, IV, clause 41.

(6) De 1824 à 1941, la population est passée de 4 millions à 17 millions.

unité qui fait défaut à l'Inde (7). Le reste de la population est composée de minorités raciales localisées dans les régions montagneuses et le long des frontières (8). Les plus importantes comprennent : les Karens (1.500.000) placés sous protectorat britannique, les Shans (1.000.000) groupés dans trente-quatre Etats fédérés gouvernés par des chefs héréditaires (sawkvas), les Chins (350.000), les Kachins (300.000), les Nagas (400.000). Certaines de ces tribus, telles que les Nagas, sont encore très primitives, tandis que d'autres, telles que les Karens et les Shans, ont atteint un degré de civilisation avancée.

L'union avec l'Inde a déterminé un fort mouvement d'immigration en Birmanie. Au recensement de 1941, on comptait plus d'un million d'Indiens, établis à demeure. Leur rôle dans la vie économique (commerce, industrie, banques) est très important (9).

Les Européens sont peu nombreux et la plupart sont nés en Birmanie ou ont une origine asiatique (Anglo-Indiens et Anglo-Birmans).

L'unité du peuple birman est encore renforcée par l'adhésion de 80 % de la population à la religion boudhiste. Dans l'Inde, les rivalités entre Hindous et Musulmans ont conduit à la séparation du pays en deux blocs hostiles. Les moines boudhistes (70.000) ont eu, dans ce « pays de pagodes », une influence heureuse sur l'éducation du peuple. La Birmanie est non seulement plus cultivée que la plupart des pays asiatiques, mais elle possède aussi une longue tradition littéraire. 72 % de la population mâle et 22 % des femmes, soit 47 % en moyenne, savent lire et écrire (10).

Du point de vue social, le système des castes n'existe pas en Birmanie comme aux Indes. En outre, la femme n'est pas soumise aux servitudes qui pèsent sur les femmes de la plupart des pays asiatiques. Elles jouent un rôle important dans la vie du pays.

Ces traits, qui soulignent l'individualité de la Birmanie, expliquent que l'union avec l'Inde n'a été qu'un accident historique. La proximité de cette dernière, les rivalités franco-

(7) Voir notre article dans le n° 1 de cette revue.

(8) Cmd. 7138.

(9) J. Baxter, *Report on Indian immigration*, Government press, Rangoon 1941.

(10) Cf. J. L. Christian, *Modern Burma*, p. 175-82 et appendice V.

anglaises et les troubles frontaliers avaient nécessité l'intervention des Anglais en Birmanie. Après trois guerres poursuivies à partir de 1824, la Birmanie passa complètement sous contrôle britannique en 1886 (11). Jusqu'en 1935, son évolution politique fut commandée par celle de l'Empire des Indes.

§ 2. — *Les étapes vers le gouvernement dyarchique.*

Jusqu'en 1862, la Birmanie, rattachée à la présidence du Bengale, fut gouvernée par trois commissaires responsables devant le gouverneur général de l'Inde. En 1862, elle devint une province de l'Inde et fut placée sous l'autorité d'un commissaire principal (chief commissionner), puis d'un lieutenant gouverneur en 1897.

Pendant toute cette période (1824-1897), l'organe législatif pour la Birmanie était le gouverneur général en conseil, mais la Birmanie n'avait aucune représentation dans ce conseil. La subordination à la Couronne était donc complète.

Un embryon de gouvernement représentatif apparut en 1897, lorsqu'un conseil législatif fut créé. Mais, outre que sa compétence était très limitée, la majorité de ses membres était composée de fonctionnaires nommés. Les réformes Morley-Minto de 1909 accentuèrent le caractère représentatif du conseil législatif et étendirent ses pouvoirs. Les non-fonctionnaires acquirent la majorité. Cependant le procédé de recrutement par l'élection restait l'exception. Encore s'agissait-il d'élection indirecte. Vingt-huit membres sur trente étaient nommés par le gouverneur.

La guerre de 1914-1918 allait transformer cet embryon de gouvernement représentatif en gouvernement semi-responsable. La déclaration Montagu du 21 août 1917 avait promis aux provinces de l'Empire des Indes « dans les affaires locales le plus grand degré d'indépendance compatible avec l'exécution par le gouvernement de l'Inde de ses devoirs ». Cependant la Birmanie était exclue de ces réformes parce que, disaient les rapporteurs, « la Birmanie n'est pas l'Inde. Son peuple appartient à une autre race, parvenue à un autre degré de développement politique, et ses problèmes sont tout

(11) Cf. *The story of Burma*, par F. Tennyson Jesse, London, Macmillan, 1946, et *British rule in Burma*, par G.-E. Harvey, London, Faber, 1946.

à fait différents » (12). La question était réservée pour un examen ultérieur. Effectivement, le Government of India Act de 1919 excluait la Birmanie du gouvernement partiellement responsable octroyé sous le nom de dyarchie aux provinces. Les Birmans réclamèrent immédiatement « l'égalité de traitement avec les autres provinces de l'Inde » (13). Finalement, les réformes Montagu-Chelmsford de 1919 furent étendues à la Birmanie par le Government of Burma Act de 1921 (14).

Le nombre des membres du conseil législatif fut porté à 103, dont 79 provenaient de l'élection par des circonscriptions électorales spéciales. Ses pouvoirs furent étendus au contrôle des « matières transférées ». En effet, deux ministres, responsables devant l'assemblée, reçurent la charge de matières telles que l'éducation, la santé publique, les routes et les travaux publics, les forêts, l'agriculture et l'administration locale. Les autres matières (domaine réservé) restaient sous le contrôle, soit du gouvernement central de l'Inde (défense, chemins de fer, monnaie, poste et télégraphe), soit du gouverneur de Birmanie (finances, ordre public), assisté d'un conseil exécutif de deux membres fonctionnaires.

Dès 1927, ce système de gouvernement fut remis en question. A mesure que la conscience politique du peuple birman se développait, l'union avec l'Inde devenait intolérable. La commission Simon, nommée en 1927 pour enquêter sur le fonctionnement de la constitution indienne, concluait à la rupture d'une union « qui ne repose pas sur des intérêts communs » (15). De même, la première conférence de la Table ronde (12 novembre 1930-29 janvier 1931) recommandait la séparation à condition qu'elle n'empêchât pas le progrès vers le « Gouvernement responsable » (16). Une conférence spéciale traita la question birmane du 27 novembre 1931 au 12 janvier 1932 (17). L'objectif était d'accorder à la Birmanie, séparée de l'Inde, le « responsible government ». Cependant, le peuple, consulté en 1932 sur le principe de

(12) Cmd. 9109, 1918.

(13) Cf. Report of the joint select committee on the government of India Bill, 1919, III appendice M. et N.

(14) 11 et 12 Geo. V.

(15) Cf. rapport Simon, Cmd 3368 et s., vol. II, part. VI.

(16) Cmd. 3778, 1931.

(17) Rapport Cmd. 4004, 1932.

la séparation, assura le succès de la ligue antiséparatiste, hostile à une séparation immédiate par crainte que la Birmanie ne devînt une colonie de la Couronne étroitement contrôlée par Londres. Le parti du peuple (modéré) contesta d'ailleurs les résultats des élections. Dans ces conditions, le Gouvernement britannique prit sur lui de prendre la décision de séparer la Birmanie de l'Inde (18). La constitution birmane fut incluse dans le Government of India Act de 1935 (19). Elle consacrait la transformation de la Birmanie en un Etat unitaire en lui offrant « la possibilité de créer un gouvernement responsable effectif dans des conditions différentes de celles de l'Inde » (20).

II. — LA BIRMANIE SÉPARÉE DE L'INDE LE GOUVERNEMENT DYARCHIQUE (1937-1945)

La constitution de 1935 entra en vigueur le 1er avril 1937. Suivant une expression pittoresque, elle devait être « un Moïse conduisant les Birmans vers la terre promise de la liberté nationale plutôt qu'un Metternich attaché au vieil ordre du gouvernement autocratique » (21). Mais l'invasion japonaise en 1942 vint brusquement en interrompre l'application qui, dans l'ensemble, avait produit de bons résultats. Comme en Indochine et en Indonésie, l'occupation japonaise allait donner à l'évolution du peuple birman vers la liberté une impulsion nouvelle.

§ I. — *La constitution de 1935.*

D'un « type remarquable » (22), la constitution de 1935 donnait à la Birmanie un statut intermédiaire entre celui de colonie de la Couronne et celui d'un Dominion. On a même soutenu qu'elle avait « tous les pouvoirs d'un self-governing Dominion sauf le titre » (23), ce qui est certainement exagéré,

(18) Burma white paper. Vol. III du rapport du joint select committee. Parl. papers 1932-33, IX, p. 53-94.
(19) 26 Geo 5 chap. 3.
(20) A. B. Keith., *A constitutional history of India*; London, 1936, p. 452.
(21) J. L. Christian, *op. cit.* p. 103.
(22) A. B. Keith, *A constitutional history of India*, p. 452.
(23) Sir A. Page, *India in transition*, in Asiatic review XXXIV, avril 1938, p. 228.

car la Couronne, par l'organe du gouverneur, conservait des pouvoirs fort importants.

Le gouverneur restait le véritable chef de l'exécutif. D'une part, certaines matières lui étaient réservées : affaires extérieures, défense, monnaie, administration des « scheduled areas » ou territoires habités par les tribus de race non-birmane. Dans ce domaine, le gouverneur était assisté de trois conseillers nommés par lui. D'autre part, pour les autres matières, le gouverneur devait agir sur l'avis de ministres (dix au maximum), nommés par lui, après consultation du premier ministre choisi dans la majorité de la Chambre basse. Pour les matières non réservées, le cabinet était responsable devant les chambres. Mais, ici encore, le gouverneur conservait des pouvoirs de sauvegarde : « special responsabilities » (24) lui permettant d'agir selon son jugement personnel (« on his individual judgment ») dans les cas graves (ordre public, protection des minorités, stabilité financière, etc.); possibilité d'assurer tous les pouvoirs entre ses mains en cas d'échec de la constitution (25).

Le pouvoir législatif appartenait à la législature, composée du roi, représenté par le gouverneur, et de deux chambres : Sénat et Chambre des représentants (26). Sur 36 membres du Sénat, 18 étaient nommés par le gouverneur qui possédait ainsi un moyen de pression sur le Parlement, et 18 élus par la Chambre des représentants. Sur 132 membres de la Chambre basse, 91 étaient élus sur une base assez large (20 % de la population) et 42 désignés par les minorités et les représentants d'intérêts spéciaux (commerce, travail université). En principe, les chambres pouvaient légiférer pour tout le territoire, l'initiative des lois appartenant à l'une ou l'autre chambre (27). Mais certaines matières leur échappaient : amendement de la constitution, nationalité britannique, forces armées, etc.

Comme en matière exécutive, le gouverneur détenait des pouvoirs importants : droit de refuser sa sanction, de réserver les lois à la sanction royale, de demander une nouvelle délibération, pouvoir de faire des ordonnances « ayant la même

(24) Part. II, section 8 de l'Act.
(25) Part. II, section 139.
(26) Part. III de l'Act.
(27) Part. IV.

force et le même effet qu'une loi », soit pendant les intersessions en cas d'urgence, soit à toute époque dans le domaine réservé (28), pouvoir d'exiger des chambres le vote d'une loi nécessaire à l'exercice de ses fonctions (section 43).

Dans sa lettre, la constitution de 1935 contenait donc de nombreuses restrictions aux pouvoirs reconnus aux ministres et au Parlement. Mais, dans l'esprit du Gouvernement britannique, les conventions constitutionnelles, chères aux Anglais, devaient neutraliser le droit écrit dans ce qu'il avait de trop rigoureux et conduire le peuple birman vers le « full self-government ». Bien que la constitution ne donnât pas satisfaction aux aspirations des éléments avancés, notamment parce qu'elle ne donnait pas aux ministres le contrôle de la défense et des relations extérieures, un effort réel fut fait pour l'appliquer. L'absence de grands partis bien organisés et divisés sur les grands principes entraîna une certaine instabilité ministérielle. Mais dans l'ensemble, les ministres s'intéressèrent aux questions économiques et sociales. Périodiquement, le « full self-government » fut demandé, mais, sauf quelques extrémistes comme le parti Thakin, l'action se maintint dans les limites légales.

§ 2. — *La guerre et l'occupation japonaise.*

Dès la déclaration de guerre, les Birmans furent associés aux efforts de la Grande-Bretagne. Un conseil de défense, créé en 1939, fut reconstitué en 1941 pour comprendre trois ministres. Cependant, quelques éléments avancés voyaient dans les difficultés de l'Empire une occasion de se libérer de la tutelle britannique. En novembre 1941, le premier ministre, Usaw, se rendit à Londres pour demander l'octroi immédiat du Dominion Status. Le refus du Gouvernement britannique le conduisit à faire des ouvertures aux Japonais et il fut arrêté en janvier 1942. Dans l'intervalle, M. Churchill faisait connaître que l'article 3 de la charte de l'Atlantique ne s'appliquait pas aux « régions dont les peuples doivent allégeance à la Couronne ». Ces événements déterminèrent certains éléments nationalistes à s'unir aux membres du parti Thakin qui avaient rejoint le Japon en 1940 et 1941 pour

(28) Part. IV, sections 41 et 43.

y recevoir une instruction militaire. Sous le nom d'Armée de l'indépendance de la Birmanie, ces divers éléments profitèrent de l'invasion japonaise pour libérer le pays de la domination anglaise. Mais leurs excès déterminèrent les Japonais à prendre en mains l'administration du pays.

En août 1942, les Japonais créèrent, sous le contrôle du commandant en chef, un gouvernement birman dirigé par le Dr Ba Maw, chef du parti Sinyetha.

Le 29 mars 1943, le général Tojo annonçait à la Diète que le Japon désirait la création d'un Etat birman indépendant, « membre de la sphère de copropriété de la plus grande Asie orientale ». Le 1er août, l'administration militaire fut abolie et l'indépendance de la Birmanie proclamée. Le Dr Ba Maw devint chef de l'Etat (Adipadi) investi des pleins pouvoirs. Il était assisté d'un cabinet et d'un conseil privé dont il nommait les membres. Une ambassade birmane fut créée à Tokio, et l'Axe reconnut le nouvel Etat birman. La restauration de ces signes extérieurs de la souveraineté intensifia le mouvement nationaliste et donna aux leaders politiques le goût de la liberté et du pouvoir qui rendrait toute marche en arrière impossible après la libération du pays.

Cependant, les mêmes éléments qui avaient cru aux promesses japonaises se rendirent compte à la longue que les occupants demeuraient les véritables maîtres. L'armée de l'indépendance entra en contact avec l'armée britannique. Les partis se groupèrent dans une organisation unique : l'Antifascist people party freedom league (A. F. P. F. L.). Dirigés par le général Aung San, les mouvements clandestins jouèrent un rôle important dans la libération du pays qui fut réalisée en mai 1945.

Pendant toute cette période, le gouvernement légal n'avait pas cessé d'exister. Lors de l'évacuation de la Birmanie par les troupes britanniques en mai 1942, le gouverneur, suivi de deux ministres birmans et d'un grand nombre de fonctionnaires, se retira aux Indes. Le 10 décembre 1942, en application de la section 139 de la constitution, le gouverneur décida d'assumer tous les pouvoirs. Les deux ministres continuèrent à l'assister comme conseillers. Outre le règlement de questions diverses (réfugiés, personnel, administration des frontières sous contrôle britannique), des plans furent étudiés pour le relèvement du pays et l'amélioration des conditions économiques, sociales et culturelles.

En Angleterre même, le parti conservateur publiait en 1944 un plan pour la Birmanie sous le nom de « British blue print for Burma » (29). Il prévoyait une période de reconstruction de six ans au maximum, pendant laquelle tous les pouvoirs resteraient entre les mains du gouverneur assisté de conseillers birmans. L'objectif final était le Dominion Status. Un traité anglo-birman règlerait les questions de défense et de relations extérieures. Les « Scheduled areas » resteraient en dehors du nouveau Dominion, mais ils pourraient demander à y adhérer.

Jusqu'au 16 octobre 1945, la Birmanie fut placée sous un régime d'administration militaire. A cette date, le gouverneur revint à Rangoon et le 1er janvier 1946, toute la Birmanie avait été replacée sous le régime de l'administration civile. En mai 1945, le Gouvernement britannique fit connaître la politique qu'il entendait appliquer à la Birmanie dès le rétablissement de l'administration civile (30). Ce fut le début d'une période de transition qui devait aboutir, en 1947, à l'indépendance.

III. — LA BIRMANIE EN TRANSITION (1945-1947)

De la promesse d'atteindre un jour « le self-government complet à l'intérieur du Commonwealth britannique et en conséquence un statut égal à celui des Dominions et de ce pays (le Royaume-Uni) » (31), la Birmanie allait passer en deux phases à la réalisation de son indépendance complète.

De novembre 1945 à janvier 1947, le Livre blanc de 1945 qui maintenait le système de gouvernement direct basé sur la section 139 de l'Act de 1935 fut appliqué avec quelques tempéraments.

L'accord du 27 janvier 1947 ouvrit une nouvelle période pendant laquelle la Birmanie jouit en fait d'un statut qui se rapprochait de celui des Dominions.

(29) Far eastern survey, 23 mai 1945, p. 10, et The Round Table, juin 1945: The future of Burma.

(30) Policy of his Majesty's government. Statements of policy and official speeches, 1945. Information department, Burma office, février 1946.

(31) Statement of policy, mai 1945, Cmd. 6635.

§ 1. — *Le gouvernement « contrôlé » (1945-1947).*

Les ravages causés par la guerre et le bouleversement des fondations de la structure économique et sociale rendaient difficile le rétablissement d'un système de gouvernement démocratique. En conséquence, le Gouvernement britannique décida de continuer à appliquer la section 139 de la constitution de 1935 d'après laquelle l'administration est conduite par le gouverneur, responsable directement devant le Gouvernement de Sa Majesté. Mais, tout en pensant que cette période de « gouvernement contrôlé » était nécessaire, le Gouvernement britannique souhaitait associer les Birmans à l'exercice de pouvoirs du gouverneur en « libéralisant » la section 139 de l'Act de 1935. Un conseil exécutif comprenant des Birmans permettrait d'associer ces derniers à la restauration de l'économie du pays, sous l'autorité et le contrôle du gouverneur. Un conseil législatif restreint pourrait être créé à la demande du gouverneur et du conseil exécutif. L'intention du Gouvernement britannique était de remettre en vigueur aussitôt que possible les dispositions normales de la constitution en procédant à des élections générales (32). Alors s'ouvrirait la seconde phase « pendant laquelle le terrain serait préparé pour la réalisation du self government complet » (33) mais, et ceci est à noter, à l'intérieur du Commonwealth. Il n'était pas question, à l'époque, de créer un Etat souverain.

En exécution de cette politique, le gouverneur reçut le pouvoir de nommer un conseil exécutif de quinze membres au maximum et un conseil législatif comprenant les quinze membres du conseil exécutif et trente-cinq autres personnes (34).

Le gouverneur forma le conseil exécutif en novembre 1945. Il comprenait dix membres, dont neuf Birmans et un Européen, qui occupait le poste de vice-président. Le conseil législatif fut nommé le 31 décembre 1945. Les minorités y étaient largement représentées.

Malheureusement, l'A. F. P. F. L. avait refusé de par-

(32) Cmd. 6635, May 1945.

(33) Discours du secrétaire d'Etat pour la Birmanie à la Chambre des Communes, 1er juin 1945.

(34) The government of Burma (temporary provision) order 1945, S. R. et O. 1945, n° 210.

ticiper à ces organismes. Le désaccord portait sur les questions de finances, de défense et des affaires extérieures que la Ligue voulait contrôler. Le conseil exécutif ne représentait donc pas l'opinion politique prédominante et ne pouvait compter sur l'appui du peuple. Cette impasse dura plusieurs mois. Sir Hubert Rance, nommé gouverneur en août 1946, s'employa à résoudre le conflit. Le 17 septembre, le conseil exécutif démissionna. Des grèves éclatèrent et une menace de grève générale fut sur le point de paralyser l'administration du pays, tandis que l'A. F. P. F. L. demandait la formation immédiate d'un gouvernement national. Le 26 septembre, le gouverneur annonça enfin la constitution d'un conseil représentatif comprenant « un mélange judicieux de jeunesse et d'expérience ». Six sièges sur onze étaient accordés aux jeunes politiciens de la Ligue. Aung San devenait vice-président et conseiller pour la défense et les affaires extérieures. Ces deux postes clés revenaient donc à un ministre birman. La Ligue accepta cet accord comme « une base acceptable qui pourrait permettre de régler les questions urgentes et de progresser vers un gouvernement national ».

Le 20 décembre 1946, le premier ministre annonça à la Chambre des Communes (35) qu'une délégation du conseil exécutif était invitée à venir discuter à Londres des mesures propres à réaliser le self-government. Le White paper de 1945 n'était plus considéré comme « intangible à la lumière des événements ». Le peuple birman devait décider de son destin, mais le gouvernement exprimait l'opinion qu'il serait « de son intérêt comme du nôtre, s'il décide de rester dans le Commonwealth... ». Après quelque hésitation, les leaders politiques birmans acceptèrent l'invitation. Leurs désirs avaient été satisfaits par avance dans les déclarations du 20 décembre : une déclaration britannique d'indépendance, des élections pour une constituante et un gouvernement national investi de pleins pouvoirs avant que des élections aient lieu. La délégation conduite par U. Aung San, et le Gouvernement britannique, conclurent un accord, en date du 27 janvier 1947, qui ouvrait une nouvelle ère dans les rapports de la Grande-Bretagne et de la Birmanie (36).

(35) Weekly Hansard, 20 déc. 1946.
(36) Cmd. 7029.

§ 2. — *Le self-government.*

L'accord du 27 janvier 1947 reconnaissait que l'objectif commun du Gouvernement britannique et des délégués birmans était « *une Birmanie libre et indépendante, soit à l'intérieur, soit en dehors de la Communauté des nations britanniques* » (37). Une assemblée constituante élue au suffrage universel élaborerait la future constitution.

En attendant, la réglementation en vigueur (section 139 de l'Act de 1935, Act de 1945 et orders in council pris en exécution de cet Act) était assouplie pour donner en fait aux Birmans la réalité du pouvoir.

Le conseil exécutif fut transformé en gouvernement intérimaire qui avait les mêmes pouvoirs que le gouvernement intérimaire indien de l'époque. L'accord stipulait que, compte tenu des limitations résultant de la situation légale, « le conseil exécutif aura pleine liberté pour soulever, examiner et trancher les questions qui pourraient s'élever dans le domaine de la politique et de l'administration » (38). Il serait « consulté d'une manière aussi étroite et traité avec la même considération qu'un gouvernement de Dominion ». Les départements les plus importants (défense et affaires extérieures) passaient sous le contrôle de ministres birmans. Le principe de l'autonomie financière était posé (39). Les forces birmanes relèveraient désormais du contrôle du Gouvernement de Birmanie. Un accord ultérieur règlerait le sort des forces britanniques qui, en attendant, restaient sous le contrôle du Gouvernement britannique. En matière de politique extérieure, le droit de représentation diplomatique était reconnu à la Birmanie et la nomination d'un haut commissaire birman à Londres était décidée (40). Le Gouvernement britannique s'engageait en outre à soutenir la candidature de la Birmanie à l'O. N. U. et aux autres organisations internationales.

Quant au conseil législatif, il était prévu que le nombre de ses membres serait porté de 50 à 100. Aussitôt après les élections à l'Assemblée constituante, le gouverneur nomme-

(37) Cmd. 7028, p. 5.
(38) Cmd. 7029, p. 3.
(39) *Ibid.*, p. 3 et annexe B.
(40) Cette nomination est intervenue le 8 juillet 1947. Le 5 août, deux hauts commissaires ont été nommés auprès de deux Dominions indiens. Le 18 septembre et le 27 octobre, les Etats-Unis puis la Chine ont décidé de créer des postes d'ambassadeurs à Rangoon.

rait les membres du conseil parmi les élus de cette assemblée, un certain nombre de personnes représentant les minorités non-indigènes. Les pouvoirs du nouveau conseil seraient les mêmes que ceux de l'ancien conseil législatif.

En avril 1947, les élections à l'Assemblée constituante furent un succès complet pour l'A. F. P. F. L., malgré une tentative de boycottage des deux partis Mohabama et Myochit qui exigeaient « l'indépendance d'abord ». L'A. F. P. F. L. obtint 173 sièges sur 210. Les communistes, qui avaient été exclus de la Ligue en 1946, n'obtenaient que sept sièges.

En mai, une convention de la Ligue approuva un projet de constitution, qui fut soumis à l'Assemblée constituante le 10 juin suivant et voté à l'unanimité le 24 septembre 1947 (41).

Le 17 juin, sur les propositions de U. Aung San, l'Assemblée avait voté à l'unanimité une résolution d'indépendance. « La constitution sera celle d'une république souveraine indépendante connue sous le nom d'Union de Birmanie », déclarait le premier paragraphe de cette résolution.

Cette prise de position nécessitait l'engagement de pourparlers pour régler le transfert des pouvoirs de la Grande-Bretagne à la Birmanie. Ce fut l'objet d'une première mission conduite par Thakin Nu, président de l'Assemblée constituante, qui arriva à Londres le 23 juin 1947. Le 23 juillet, le Gouvernement britannique annonça que le gouvernement intérimaire, considéré comme gouvernement provisoire de la Birmanie, continuerait d'administrer le pays jusqu'au transfert des pouvoirs. Des missions seraient échangées pour arriver à un accord sur les questions de défense, de finances, de relations commerciales, etc. Un Bill serait introduit à l'automne pour réaliser le transfert de pouvoirs.

Une deuxième mission, conduite par lord Listowel, arriva à Rangoon le 1er septembre. Les pourparlers aboutirent à la signature du traité anglo-birman du 17 octobre 1947, qui règle les relations futures des deux pays.

Aussitôt après, le 23 octobre 1947 (42), un Bill fut intro-

(41) The constitution of the Union of Burma, Rangoon. Supdt., govt printing and stationery, Burma, 1947.

(42) Weekly Hansard, n° 66, col. 235.

Bill 21 Geo. 6, Burma independence Bill : « Bill destiné à pourvoir à l'indépendance de la Birmanie en tant que pays ne faisant pas partie des possessions de Sa Majesté et ne relevant pas de la protection de Sa Majesté, et à régler les questions qui en sont la conséquence et en dépendent. » Ce Bill n'est pas devenu Act au moment où nous écrivons.

duit au Parlement pour donner effet à la reconnaissance de l'indépendance de la Birmanie. Il fut examiné en deuxième lecture par la Chambre des Communes, le 5 novembre dernier. Ainsi la Birmanie réalise pleinement ses aspirations vers l'indépendance.

IV. — LA BIRMANIE, ÉTAT INDÉPENDANT

Le statut actuel de la Birmanie est défini par les trois textes dont nous avons suivi la naissance :

— la constitution birmane du 24 septembre 1947;
— le traité anglo-birman du 17 octobre;
— le Bill d'indépendance de la Birmanie.

En nous appuyant sur ces textes, nous allons dégager les caractéristiques du nouvel Etat et la nature de ses relations avec la Grande-Bretagne.

§ 1. — *Les caractéristiques de l'Etat birman.*

La Birmanie est un Etat souverain indépendant, à structure fédérative, dont la forme politique est celle d'une république populaire, orientée vers le socialisme.

I. — Tout d'abord, *la Birmanie devient un Etat souverain pleinement indépendant* (43).

Le but du traité du 17 octobre 1947 était « de définir leurs futures relations (de la Grande-Bretagne et de la Birmanie) comme celles de gouvernements d'Etats indépendants, sur un pied de liberté complète, d'égalité et d'indépendance... » (44). Aussi, dans l'article premier du traité, « le Gouvernement du Royaume-Uni reconnaît la république de l'Union de Birmanie comme un Etat souverain pleinement indépendant ».

De même, la première section du Bill d'indépendance contient le principe d'après lequel la Birmanie, y compris les

(43) Chap. Ier, art. 1er de la constitution birmane; préambule du traité, par. 1 et section I du Bill.

(44) Préambule, par. 2.

Karenni States qui n'ont jamais été territoires britanniques, devient « un pays indépendant ne faisant pas partie des possessions de Sa Majesté et ne relevant pas de la protection de Sa Majesté ». L'étape du Dominion Status est donc éliminée. La Birmanie n'a pas été sensible au fait que le Commonwealth Status « n'est pas un statut d'indépendance *moins* certains droits et privilèges, mais d'indépendance *plus* les droits et privilèges et les avantages pratiques dérivant d'une association libre mondiale » (45). La Birmanie quitte l'Empire et devient une puissance étrangère. C'est une des conséquences de l'occupation japonaise qui, dans toute l'Asie, a exaspéré les nationalismes et durci les volontés d'indépendance des peuples. La reconnaissance de l'indépendance de la Birmanie prendra effet à la date du 4 janvier 1948 (46). Le traité du 17 octobre sera ratifié et entrera en vigueur immédiatement après l'échange des instruments de ratification qui aura précisément lieu à la date fixée comme point de départ de l'indépendance, c'est-à-dire le 4 janvier 1948 (47).

Les conditions mêmes dans lesquelles le traité a été négocié montrent qu'avant même la reconnaissance officielle de l'indépendance, la Birmanie était considérée en fait comme un Etat indépendant. Il a été conclu entre les plénipotentiaires du Gouvernement du Royaume-Uni, M. Cl. R. Attlee, premier ministre, et du Gouvernement provisoire de Birmanie, l'honorable Thakin Nu, premier ministre. Lors de la signature, M. Attlee insista sur le fait que le traité avait été négocié entre égaux. Il ne s'agit pas d'une concession unilatérale du Gouvernement britannique, mais d'un engagement librement conclu entre deux Etats indépendants.

L'indépendance ainsi reconnue entraîne des conséquences importantes. Du point de vue international, toutes les obligations et responsabilités incombant jusqu'ici au Gouvernement du Royaume-Uni et qui découlent d'un accord international valable incomberont désormais, dans la mesure où un tel accord peut être considéré comme applicable à la Bir-

(45) Déclaration du secrétaire d'Etat pour la Birmanie à la Chambre des Communes, le 1er juin 1945. Voir également les critiques de M. Churchill sur le Burma independence Bill; Hansard, vol. 443, n° 12, 5 nov. 1947, col. 1847 et suiv.

(46) Section 1, par. 2 du Bill.

(47) Art. 15.

manie, au Gouvernement provisoire de la Birmanie. « Les droits et avantages dont jouissait jusqu'ici le Gouvernement du Royaume-Uni en vertu de l'application d'un tel accord international, bénéficieront désormais au Gouvernement provisoire de la Birmanie. » (48). La Birmanie recueille donc toute la succession britannique, aussi bien l'actif que le passif. Ainsi la continuité est assurée entre l'ordre ancien et l'ordre nouveau, sans aucun préjudice pour la communauté internationale. Notons toutefois que la constitution birmane ne vise que les « obligations légitimes » et subordonne l'exécution de ses obligations internationales au respect par les autres Etats de leurs propres obligations.

Une autre conséquence du point de vue international est que la Grande-Bretagne et la Birmanie seront représentées l'une auprès de l'autre non plus par de hauts commissaires, mais par des représentants diplomatiques dûment accrédités (49). Déjà le 18 septembre 1947, lord Listowel, chef de la mission britannique « de bonne volonté » en Birmanie, avait annoncé que M. Reginald J. Bowker, nommé haut commissaire à Rangoon, deviendrait ambassadeur de la Grande-Bretagne en Birmanie à la date fixée pour le transfert des pouvoirs. Nous avons indiqué plus haut que quelques pays avaient déjà nommé des représentants diplomatiques auprès du Gouvernement birman.

Signalons enfin que le traité du 17 octobre ne porte pas atteinte « aux droits et obligations qui découlent ou pourront découler, pour l'une ou l'autre des parties contractantes, de la charte des Nations Unies ou d'accords spéciaux conclus en application de l'article 43 de la charte ». C'est la reconnaissance de la primauté de la règle internationale générale sur les règles particulières (50).

Dans ses relations avec les puissances étrangères, « l'Union de Birmanie renonce à la guerre comme instrument de politique nationale, et accepte les principes de droit international généralement reconnus comme sa règle de conduite » (art. 211). Elle « affirme son attachement à l'idéal de paix

(48) Art. 3 du traité et art. 227 de la constitution.

(49) Art. 1er, par. 2 du traité.

(50) Art. 13 du traité. Sur le problème des conflits de traités, voir Ch. Rousseau : Principes généraux de droit international public, t. 1, p. 765 et suiv.

et de coopération amicale entre les nations fondé sur la justice et la morale internationales » (art. 212).

Du point de vue interne, l'indépendance de l'Etat birman emporte la création d'une nationalité birmane (51). L'accord du 27 janvier 1947 (annexe A) avait déjà défini le national birman pour des fins électorales. C'était un sujet britannique ou le sujet d'un Etat indien qui est né et a résidé en Birmanie pendant une durée minima de huit ans au cours des dix années précédant immédiatement soit le 1[er] janvier 1942, soit le 1[er] janvier 1947 ». Le point délicat était de déterminer les personnes qui cesseront d'être sujets britanniques pour devenir citoyens birmans. Le principe est que les personnes dont la nationalité britannique dérive seulement de leur relation avec la Birmanie cesseront d'être sujets britanniques. Ainsi : 1° les personnes nées en Birmanie ou dont le père ou le grand-père paternel est né en Birmanie; 2° les femmes qui avaient une nationalité étrangère et ont acquis la citoyenneté britannique par leur mariage avec une personne réunissant les conditions susvisées perdront la nationalité britannique (52). *A contrario,* les personnes nées, ou dont le père ou le grand-père paternel sont nés, en dehors de la Birmanie, en un lieu qui, à l'époque de la naissance, était une possession britannique, un protectorat britannique, un territoire sous mandat britannique, resteront sujets britanniques. Ceci vise notamment les Anglo-Birmans. Cependant, les personnes qui deviennent citoyens birmans en vertu de dispositions précédentes peuvent encore opter pour la nationalité britannique si elles sont domiciliées ou ont leur résidence habituelle avant le 4 janvier 1947 dans le Royaume-Uni ou dans une de ses dépendances (colonies, protectorats, territoires sous tutelle, etc.). Les intéressés ont un délai de deux ans, à compter du 4 janvier 1948, pour exercer leur option. Notons que cette disposition ne vise pas les personnes qui sont domiciliées ou qui résident dans les Dominions. Ceux-ci ont, en effet, le pouvoir de définir eux-mêmes leurs nationaux (53). Toutefois, le Bill prévoit la reconnaissance comme sujets britanniques des personnes qui recevraient, par

(51) Cf. section 2 et suiv. du Bill. Annexe I, les articles 11 et suiv. de la constitution birmane et l'art. 3 du traité.

(52) Annexe I, par. 1 *a* et *b*.

(53) Cf. notre étude dans le n° 3 de cette revue, pp. 372-394.

une loi d'un Dominion, le droit d'opter pour la nationalité de ce Dominion (54).

On espère ainsi éviter les doubles nationalités. Mais inversement, certaines personnes qui doivent, en vertu du Bill, perdre la citoyenneté britannique, risqueraient d'être sans nationalité si, sans pouvoir opter pour la nationalité britannique, elles ne réunissent pas les conditions pour devenir citoyens de l'Union birmane. Dans ce cas, ces personnes peuvent également demander à conserver la citoyenneté britannique (55).

II. — *L'Etat birman, qui prend le nom d'Union de Birmanie, a une structure fédérative.*

La question de « frontier areas » avait fait l'objet d'une enquête particulière en avril 1947 (56). Les recommandations faites par les commissaires tendaient à accorder aux territoires autres que la Birmanie proprement dite (ministerial Burma) une certaine autonomie politique. Dans l'organisation future, une structure fédérale permettrait de concilier le désir d'unité des Birmans et la nécessité de reconnaître à ces territoires, dont les populations avaient vaillamment combattu pendant la guerre, une large autonomie. Nous avons vu que les « frontier areas » avaient une représentation spéciale à l'Assemblée constituante. Les dispositions adoptées en ce qui les concerne ont reçu leur approbation.

L'Union birmane comprend : la Birmanie proprement dite (ministeriel Burma), trois Etats (Shan, Kachin, Karenni) et deux régions spéciales, l'une pour les Chins, l'autre pour le district Salween et certains territoires adjacents occupés par des Karens (57). Chaque Etat est administré par un chef d'Etat, qui est également ministre du Gouvernement de l'Union pour l'Etat en question. Il est nommé par le président de l'Union sur présentation du premier ministre de l'Union, parmi les parlementaires représentant l'Etat membre. La constitution de l'Union décide que chaque Etat aura un Conseil d'Etat, composé des membres du Parlement représentant cet Etat. Le Conseil d'Etat a le pouvoir de légiférer

(54) Section 2, sous-section 4 du Bill.

(55) Section 2, sous-section 3 du Bill.

(56) Cmd. 7138, Burma frontier areas Committee of enquiry 1947, Report 24 april 1947.

(57) Art. 2, 5, 6, 7, 154 à 206 de la constitution.

dans les matières énumérées par la constitution (58) : constitution de l'Etat sous la réserve des dispositions de la constitution de l'Union, affaires économiques, ordre public et police, éducation, santé publique, etc. Pour ces matières, le chef de l'Etat est lié par les décisions de l'Assemblée. Pour le reste, il doit seulement la consulter. Le Conseil d'Etat vote le budget de l'Etat, qui est ensuite incorporé au budget de l'Union. Certaines sources de revenus sont accordées aux Etats (59).

Le droit de sécession est reconnu aux Etats, sauf à l'Etat Kachin, par la constitution (60) sous certaines conditions : délai de dix ans à compter de la mise en vigueur de la constitution, résolution du Conseil d'Etat votée à la majorité des deux tiers, referendum.

Les régions spéciales sont administrées par un « ministre pour les affaires (Chins ou Karens) » nommé dans les mêmes conditions que les chefs des Etats. Il est assisté d'un « conseil des affaires (Chins ou Karens) », composé des représentants des régions intéressées du Parlement. Il s'agit ici d'une autonomie administrative.

La structure fédérative de l'Etat birman ne dérive pas seulement de sa composition, mais se reflète encore dans l'organisation des pouvoirs publics. Comme dans tous les Etats fédéraux, on trouve deux chambres, dont l'une, la Chambre des députés, est recrutée sur la base de la population, dont l'autre, la Chambre des nationalités, représente les groupes raciaux (61). Il est remarquable que les minorités raciales ont ensemble plus de sièges à la Chambre des nationalités que la race majoritaire birmane (62). On trouve également une Haute cour chargée de trancher les contestations entre l'Union et une unité composante ou entre deux unités composantes, ainsi qu'une Cour suprême chargée de veiller au respect de la constitution (63).

(58) Art. 92 (2) et annexe III, liste 2.
(59) Art. 96, annexe IV de la constitution.
(60) Art. 178, 201 et suiv.
(61) Art. 65 et suiv. et annexe II.
(62) Shans 25, Kachins 12, Karenni 3, région chin 8, région Karen 24, Birmanie 35.
(63) Art. 135, 136, 157 et suiv.
Le caractère fédératif de l'Union se reflète jusque dans l'aspect du drapeau national (art. 215). Il est rouge avec une bande bleue sur laquelle figure une grande étoile blanche à cinq branches entourée de cinq petites étoiles de couleur et de modèle identiques. La grande étoile représente la Birmanie proprement dite et les cinq étoiles les races de l'Union (Birmans, Karens, Shans, Kachins et Chins).

III. — *La Birmanie est une république populaire à tendance socialiste.*

L'article premier de la constitution pose que la Birmanie est une république *populaire*. « La souveraineté de l'Union réside dans le peuple » (art. 3). « Tous les pouvoirs, législatif, exécutif et judiciaire, dérivent du peuple... » (art. 4).

La constitution garantit les droits fondamentaux des citoyens (64). Les citoyens de l'Union sont égaux devant la loi (art. 13) sans distinction de naissance, de religion, de sexe ou de race. Ils jouissent des libertés d'opinion, de réunion, d'association, d'aller et de venir, de conscience et de religion (art. 16 à 22). La propriété privée est reconnue en principe (art. 23 et suiv.). Les droits et libertés sont placés sous le contrôle de la Cour suprême (art. 25). Remarquons, cependant, que ces droits et libertés sont soumis à diverses restrictions : ordre public, intérêt public, moralité ou santé publique dans la mesure précisée par les lois.

Le chapitre IV pose les principes directeurs de la politique de l'Etat : droit au travail, à l'éducation, à l'assistance, protection de l'enfance et de la famille, de la santé publique, des arts et des sciences. Mais il s'agit simplement de principes directeurs dont la mise en application n'est pas garantie par les tribunaux.

La souveraineté du peuple comporte aussi et surtout des conséquences politiques. Le droit de vote est largement reconnu (65). Il appartient à tout citoyen âgé de dix-huit ans sans aucune condition censitaire. Certains procédés de démocratie semi-directe sont consacrés par la constitution : révocation des représentants du peuple (art. 78), dissolution (art. 57) conçue comme un moyen de contrôle des électeurs.

Dans l'aménagement des pouvoirs publics, la Birmanie a adopté apparemment les principes en vigueur dans l'Empire britannique et dans les démocraties occidentales. Cependant, une étude plus poussée de la constitution ferait peut-être apparaître une affinité étroite avec la constitution de la république populaire yougoslave du 31 janvier 1946 (66). Les

(64) Chap. II, art. 10.

(65) Art. 76, par. 2. Il y a 7 millions d'électeurs environ pour 17 millions d'habitants, soit plus de 41 % de la population.

(66) Cf. étude de M. H. Fabre dans la *Revue de droit public*, 1946, p. 455 et suiv.

organes de l'Union comprennent un chef d'Etat ou président de l'Union (chap. V), élu par le Parlement au scrutin secret pour une durée de cinq ans et irresponsable (67), le Gouvernement de l'Union, composé du premier ministre et de ministres (chap. VII), collectivement responsables devant les chambres, le Parlement composé de deux chambres, ainsi qu'il a été dit plus haut, des tribunaux « indépendants dans l'exercice de leurs fonctions judiciaires » (art. 141) et notamment une Cour suprême, chargée de contrôler la constitutionnalité des lois. La séparation des pouvoirs paraît donc assurée.

Un autre trait de la constitution est son orientation socialiste. Il a été souligné par le premier ministre, l'honorable Thakin Nu, lors de la deuxième lecture de la constitution : « L'Etat a la propriété éminente (ultimate owner) de toutes les terres » (art. 30). Il peut nationaliser les terres et abolir les grandes propriétés foncières (art. 30, par. 3). « Des branches particulières de l'économie nationale ou des entreprises isolées peuvent être nationalisées ou acquises par l'Etat en vertu d'une loi, si l'intérêt public l'exige » (art. 23, par. 5). Il s'efforcera de planifier la vie économique de l'Union « dans le but d'augmenter la richesse publique, d'améliorer les conditions matérielles du peuple et d'élever son niveau culturel, de consolider l'indépendance de l'Union et de renforcer sa capacité défensive » (art. 41). Il favorisera les organisations économiques qui ne travaillent pas pour le profit privé (art. 42). « Les organisations privées à caractère de monopoles, tels que cartels, syndicats et trusts formés dans le but de dicter les prix ou de monopoliser le marché, ou organisées de toute autre façon pour préjudicier aux intérêts de l'économie nationale sont interdites » (art. 23, par. 3). « La propriété privée peut être limitée ou expropriée si l'intérêt public l'exige » et la loi déterminera « dans quels cas et dans quelle mesure le propriétaire sera indemnisé » (art. 23, par. 4).

Toutes ces dispositions sont une réaction contre l'exploitation du pays par les étrangers : Anglais, Indiens, Chinois. L'Etat birman entend exploiter seul ses richesses naturelles et dans l'intérêt du peuple. On comprend que le Gouverne-

(67) Art. 62.

ment britannique ait pris certaines précautions pour sauvegarder les intérêts de ses ressortissants. C'est l'objet du traité du 17 octobre 1947 réglant les relations de la Grande-Bretagne et de la Birmanie.

§ 2. — *Les relations anglo-birmanes d'après le traité du 17 octobre 1947.*

L'objectif était de « consolider et de perpétuer l'amitié cordiale et la bonne compréhension qui subsistent » entre les deux gouvernements (68). On peut dire que ce but a été pleinement atteint. Ainsi que l'a fait observer un député, M. Wyatt, « bien que le traité mette la Birmanie en dehors du Commonwealth, en fait il la laisse pratiquement dans le Commonwealth. Il laisse subsister des liens si intimes avec le Commonwealth qu'il est vrai de dire que nous sommes dans une relation très spéciale avec la Birmanie, relation que nous n'avons avec aucune autre puissance étrangère » (69).

Les liens qui subsistent sont de nature militaire, financière et commerciale.

Les relations des gouvernements de Grande-Bretagne et de Birmanie *dans le domaine militaire* sont réglées par l'accord du 29 août 1947 annexé au traité du 17 octobre 1947 (70).

L'accord contient la promesse de l'évacuation des troupes britanniques de Birmanie « aussitôt que possible après la date du transfert des pouvoirs » (par. 2 de l'accord). Mais la collaboration militaire reste telle qu'on a pu dire qu'elle implique « virtuellement une alliance militaire », bien que l'accord réserve l'hypothèse de la conclusion d'une alliance formelle entre les deux pays.

La Grande-Bretagne accorde à la Birmanie une assistance importante en lui transférant gratuitement l'équipement, les réserves et les établissements nécessaires à l'armée, les navires énumérés en annexe à l'accord, en contribuant au coût de fonctionnement des terrains d'aviation, en permettant de

(68) Cf. Préambule du traité (par. 2) et déclaration du premier ministre à la Chambre des Communes, 23 juillet 1947. Hansard, vol. 440, col. 1606.

(69) Hansard, vol. 443, n° 12, col. 1857. Débats du 5 novembre 1947.

(70) Art. 4 du traité et annexe p. 6 à 8.

donner au Gouvernement birman « toutes facilités raisonnables pour acheter du matériel de guerre » (71).

Par contre, la Grande-Bretagne obtient des concessions importantes. La Birmanie accepte de recevoir une mission militaire (armée de terre, marine, aviation) du Royaume-Uni « et non pas d'un gouvernement extérieur au Commonwealth ». Le but de cette mission sera d'instruire les troupes birmanes et de fournir un personnel d'encadrement. En outre, le personnel des forces birmanes pourra s'entraîner dans les établissements britanniques. Le Gouvernement birman s'est réservé de dénoncer l'accord sur ce point si le Gouvernement britannique ne fournit pas des conseillers qualifiés et du personnel en nombre suffisant. Mais l'intention de la Grande-Bretagne est de « mettre l'accord en pratique » (72). Il lui assure un moyen d'influence sur le pays et garantit la défense d'une région essentielle à la sécurité de l'Empire.

En raison de la collaboration instituée entre les forces des deux pays, les navires de chacune des deux marines reçoivent un droit d'entrée dans les ports de l'autre partie. De même, chaque pays obtient un droit de survol au-dessus des territoires de l'autre et des facilités de stationnement sur les aérodromes.

Enfin, les forces britanniques destinées à porter secours à la Birmanie, après accord avec le Gouvernement birman, ou à un pays du Commonwealth, obtiendront « toute assistance raisonnable, y compris les facilités d'accès et d'entrée en Birmanie par air, par terre et par mer ». Cette disposition est très importante et se rapproche d'une mesure d'alliance militaire.

A ces liens militaires s'ajoutent *des liens financiers* (73). Le Gouvernement britannique annule, à concurrence de 15 millions de livres, le montant des sommes avancées pour combler le déficit budgétaire. Le solde sera payé par la Birmanie en vingt annuités égales à partir du 1er avril 1952 au plus tard. Aucun intérêt n'est exigé. Cet arrangement est destiné à faciliter la restauration des finances birmanes et à liquider les réclamations du Gouvernement de Birmanie en

(71) Par. 3, 5, 6 et 7 de l'accord.

(72) Echange de lettres du 29 août 1947 entre les chefs de missions militaires. Cmd. 7240, pp. 8-9.

(73) Art. 5, 6, 12 du traité.

ce qui concerne la fourniture de marchandises et de services à l'administration militaire britannique en Birmanie. Les sommes avancées par la Grande-Bretagne pour la reconstruction économique du pays seront intégralement remboursées par la Birmanie sur les excédents de recettes, en vingt annuités égales à compter du 1er avril 1952, sans intérêts.

De son côté, la Grande-Bretagne continuera à rembourser la Birmanie les dépenses relatives aux fournitures et services de l'armée de Birmanie pendant la campagne de 1942.

Dans le domaine fiscal, les deux gouvernements se sont mis d'accord pour conclure le plus tôt possible une convention destinée à éviter les doubles impositions (art. 12 du traité).

Sur le terrain commercial, le traité contient également des dispositions importantes (74). L'article 7 du traité sauvegarde les intérêts britanniques en matière de contrats et de propriété. Tous les contrats conclus avec l'autorité exécutive en Birmanie avant la mise en vigueur de la constitution, par un sujet britannique domicilié en Grande-Bretagne ou une société possédée principalement ou gérée et contrôlée par des sujets britanniques domiciliés en Grande-Bretagne seront considérés comme liant le Gouvernement provisoire de Birmanie. En outre, le transfert au Gouvernement birman des propriétés britanniques ou des propriétés dans lesquelles les Britanniques ont des intérêts ne pourra être réalisé que compte tenu des droits appartenant aux sujets britanniques.

L'article 8 du traité fait mention de l'intention des parties contractantes de conclure « le plus tôt possible un traité de commerce et de navigation satisfaisant pour toutes les deux ».

En attendant les conclusions de ce traité, il a été convenu (75) que le Gouvernement birman ne prendra aucune « mesure de nature à nuire aux intérêts des Britanniques en Birmanie dans la conduite des affaires ou des professions où ils sont engagés. Le Gouvernement provisoire de Birmanie convient aussi que, s'il est convaincu de la nécessité d'une telle action dans un cas particulier, il consultera le Gouvernement du Royaume-Uni au préalable en vue d'aboutir à un règlement satisfaisant pour les deux parties, bien qu'il puisse y avoir des cas exceptionnels d'urgence pour lesquels une

(74) Art. 7, 8, 9 et échange de notes du 17 octobre entre les premiers ministres de Grande-Bretagne et de Birmanie. Cmd. 7240, pp. 9 à 11.

(75) Echange de notes du 17 octobre 1947.

consultation préalable complète est impossible et où un préavis peut seulement être donné à l'ambassadeur du Royaume-Uni ». Il a été convenu également que le Gouvernement birman jouirait de la réciprocité pour les intérêts birmans dans le Royaume-Uni. Toutefois, il faut tenir compte de la politique socialiste adoptée par le Gouvernement birman et inscrite dans la constitution. L'exécution de cette politique portera nécessairement atteinte aux intérêts britanniques. « Cependant, si l'application des dispositions des articles 23 (4) et (5), 30, 218 ou 219 de la constitution entraînait l'expropriation ou l'acquisition en tout ou en partie des intérêts existants du Royaume-Uni en Birmanie, le Gouvernement provisoire de Birmanie prévoira une compensation équitable des parties intéressées. »

*
* *

Des liens puissants subsistent donc entre la Grande-Bretagne et la Birmanie. Aux liens juridiques, la Grande-Bretagne a substitué, avec un grand sens pratique, des liens matériels en offrant à la Birmanie son aide financière, économique et militaire. En accordant aux Birmans l'indépendance, elle a fait renaître une amitié qui, aux dires de M. Attlee, « est plus forte que jamais aujourd'hui » (76). Une nouvelle association est créée qui sera solide parce qu'elle a ses racines dans la charte de liberté contenue dans la loi d'indépendance de la Birmanie. La politique suivie par la Grande-Bretagne en Asie (77) ne peut manquer d'avoir un immense retentissement sur l'attitude des autres puissances à l'égard des peuples des territoires d'outre-mer dont les nationalismes ont été exaspérés par la guerre.

P.-F. Gonidec,
Docteur en droit.

(76) Déclaration à la Chambre des Communes le 5 novembre 1947. Weekly Hansard, vol. 443, n° 12, col. 1838.

(77) Le 13 novembre 1947, le Gouvernement britannique a introduit à la Chambre des Communes le Bill sur l'indépendance de Ceylan (Hansard, vol. 444, n° 18). Ceylan obtiendrait le Dominion Status.

CHRONIQUE LÉGISLATIVE

DE L'AUTONOMIE DES TERRITOIRES A L'ASSIMILATION DES POPULATIONS D'OUTRE-MER

La législation relative aux territoires d'outre-mer a continué, au cours des derniers mois, à émaner essentiellement du Gouvernement statuant par voie de décrets. On sait, en effet, que l'article 104 de la constitution suspendant l'application de l'article 72 laissait provisoirement à l'exécutif le bénéfice de la compétence réglementaire très large dont il disposait traditionnellement en matière coloniale. C'est profitant de ce sursis que le Gouvernement est intervenu ces derniers mois dans des matières qui, aujourd'hui, entrent au moins pour partie dans le domaine de la compétence réservée au Parlement et à l'Assemblée de l'Union française. Il n'est donc pas surprenant que les décrets intervenus se caractérisent par un certain aspect hâtif et improvisé. Le Gouvernement s'est efforcé de répondre à des nécessités urgentes, il n'a pas entendu régler dans le détail des problèmes qu'il appartient désormais aux seules assemblées centrales de l'Union française de résoudre.

Il n'en faudrait pas conclure cependant que les textes ainsi intervenus répondent à des préoccupations uniquement contingentes sans tenir aucun compte de l'orientation moderne de notre politique coloniale. Au contraire, il apparaît que cette réglementation récente vient s'intégrer heureusement dans l'ensemble de la législation d'outre-mer dont elle accentue et accuse la double orientation. Nous avons cru déjà pouvoir indiquer comment, à mesure que s'édifiait l'Union française, deux tendances en apparence contradictoires se manifestaient : d'une part, la tendance à l'autonomie; d'autre part, la tendance à l'assimilation. La première se marque quant au statut des collectivités territoriales d'outre-mer sur lesquelles la tutelle de la métropole s'atténue à mesure que les populations sont appelées à participer plus activement à la gestion des organes locaux; la seconde, au contraire, apparaît quand il s'agit de régler le statut des populations. Plusieurs textes récents viennent confirmer la continuité de cette politique d'ensemble. Une série de décrets relatifs à nos établissements dans l'Inde leur apportent une autonomie très large en conférant à chacun d'eux le statut

de ville libre; par contre, d'autres dispositions, relatives à la réglementation du travail, viennent mettre l'accent sur l'assimilation entre populations métropolitaines et populations d'outre-mer en accordant à celles-ci certains avantages et certaines garanties que seules jusqu'ici connaissaient les premières.

I. — Le nouveau statut des établissements français dans l'Inde.

Nous avons déjà eu l'occasion, dans notre dernière chronique, de dégager les principaux éléments des problèmes de politique, tant intérieure qu'extérieure, que posait depuis quelques mois le statut de nos établissements dans l'Inde. On sait comment, au cours de cette période, le Gouvernement français, en même temps qu'il engageait des conversations avec les gouvernements des nouveaux Etats indiens, et spécialement avec celui de l'Hindoustan, entrait dans la voie de la reconnaissance d'une large autonomie, dans le cadre de la République française, de nos possessions dans la péninsule. Si les négociations internationales n'ont pas encore abouti et se poursuivent à l'heure actuelle, la réforme entreprise sur le plan du droit interne a été parachevée. Une série de textes sont intervenus le 7 novembre et le 17 novembre 1947, qui ont accentué l'autonomie déjà accordée à Chandernagor et ont étendu le même régime libéral aux quatre autres établissements (1).

Un certain nombre de remarques peuvent, dès aujourd'hui, être formulées quant à la valeur et à la portée de cette réforme.

Juridiquement, il est à noter que c'est par voie de décrets que sont intervenues ces nouvelles dispositions. N'y a-t-il pas là une violation des articles 74 et 85 de la constitution qui réservent la matière de l'organisation intérieure des territoires d'outre-mer à la compétence du législateur, après avis, ajoute l'article 74, de l'Assemblée de l'Union française et consultation des assemblées locales ? Sans doute peut-on soutenir que la réforme entreprise était rendue urgente par les circonstances politiques aux Indes et qu'il était impossible, en l'absence de l'Assemblée de l'Union française, entrée en fonctions le 10 décembre seulement, de considérer comme immuable l'état du droit antérieur en cette matière. En admettant même que cette considération d'opportunité ait eu une conséquence juridique et que la procédure prévue par l'article 74 n'ait pu entrer en vigueur que lorsque existeraient les organes propres à la réaliser (2), ne fallait-il pas au moins consulter l'assem-

(1) Voir le décret du 7 novembre 1947 au *J. O.* du 8 novembre 1947, p. 11006 (rectificatif, *J. O.* du 22 novembre 1947, p. 11536), les décrets du 17 novembre 1947 au *J. O.* du 17 novembre 1947, p. 11360 sq.

(2) Cette argumentation est d'ailleurs très contestable, en présence de l'article 104 de la constitution qui suspend « jusqu'à la réunion de l'Assemblée de l'Union française, et pendant un délai maximum d'un an à compter de la réunion de l'Assemblée nationale », la mise en application des articles 71 et 72 de la constitution. Par ce texte, le constituant a limité, nous semble-t-il, les conséquences juridiques que l'on pouvait tirer de l'absence, jusqu'à ces derniers jours, de l'Assemblée de l'Union française.

blée représentative locale et remettre la décision au législateur ? Les décrets des 7 et 17 novembre vont, en effet, comme nous allons le voir, bien au delà d'une simple réforme municipale et nous paraissent constituer très certainement une modification de « l'organisation intérieure », encore que ces termes soient eux-mêmes imprécis, de nos établissements dans l'Inde. L'inconstitutionnalité, dont nous sommes partisan, de ces textes, ne dispense pas cependant de leur examen. D'une part, et du point de vue de la procédure, un recours contre ces décrets serait peut-être malaisé, faute d'un intérêt suffisant pour agir pour les éventuels requérants; d'autre part, et du point de vue politique, la réforme entreprise a été commandée par des considérations d'opportunité trop pressantes pour qu'on puisse revenir sur elle.

Politiquement, en effet, les textes envisagés ont pour but de compléter et d'étendre la réforme du statut de nos établissements dans l'Inde dans le même esprit qui avait dicté les dispositions adoptées ces derniers mois. On sait comment, dans le but de satisfaire aux tendances autonomistes qui se sont développées dans nos établissements, particulièrement depuis l'abandon par l'Angleterre de ses droits sur l'Inde, le Gouvernement français avait déjà accordé à nos territoires indiens un régime particulièrement libéral : d'une part, en posant les bases d'une institution gouvernementale locale appelée à participer largement à la gestion de l'ensemble des établissements; d'autre part, en accordant à l'un d'entre eux, celui de Chandernagor, une autonomie communale plus large que celle jusqu'ici reconnue aux municipalités indiennes (2 *bis*).

Sur le premier point, le texte qui a créé le conseil de Gouvernement sous sa nouvelle forme est assez imprécis dans ses dispositions pour qu'il n'ait pas besoin d'être modifié : dans son état actuel, il constitue un cadre assez large pour tenir compte, dans le cadre de la souveraineté française, des aspirations locales.

Sur le second point, au contraire, on pouvait penser que la réforme entreprise à Chandernagor était à la fois trop timide dans ses dispositions et trop limitée dans son champ d'application. Les nouveaux textes intervenus ne prêtent plus à cette critique puisqu'ils accordent à chacun des cinq établissements français dans l'Inde le même statut de « ville libre ».

Cette unité de principe laisse place, d'ailleurs, à des modalités d'application diverses, au moins sur certains points. Sans tenir compte de dispositions de détail qui répondent à des contingences purement locales, telles que, par exemple, celles instaurant un nombre plus ou moins élevé des membres des organismes dirigeants, il est à noter que la réforme instaure deux types de villes libres. Pour Chandernagor, Yanaon, Mahé, la nouvelle institution se susbstitue à l'ancienne municipalité. Pour Pondichéry et Karikal, au contraire, établissements qui comprenaient plusieurs municipalités, la réforme ne fait pas disparaître celles-ci : elle leur superpose simplement des nouveaux organes chargés de la gestion des

(2 *bis*) V. cette revue, n° 3, de 1947, p. 408 sq.

seuls intérêts communs à l'ensemble de chaque établissement. Il en résulte certaines conséquences : au point de vue de l'organisation, l'assemblée municipale, organe de base du nouveau régime, est élue directement par l'ensemble de la population dans les premiers établissements alors que dans les autres, au contraire, elle apparaît comme l'émanation des anciennes municipalités qui désigneront elles-mêmes ses membres (3) ; au point de vue de la compétence de l'assemblée, dans le premier cas, elle s'étendra à toutes les questions intéressant la vie de l'établissement ; dans le deuxième, elle sera limitée par le respect des pouvoirs reconnus aux organes communaux par la législation traditionnelle en la matière qui reste en vigueur (4). A tous autres égards, par contre, le statut des cinq villes libres est uniforme. On peut donc, sous le bénéfice de cette remarque préliminaire, en entreprendre rapidement une description commune.

L'organe de base de la ville libre est, nous l'avons déjà mentionné, l'assemblée municipale, assistée d'un conseil d'administration qui a pour tâche de préparer et d'exécuter ses décisions. L'assemblée élit elle-même son bureau et le conseil d'administration se compose du président et des vice-présidents élus de cette assemblée. Toute ingérance en la matière du pouvoir central a donc disparu et, en particulier, la désignation par le gouverneur d'un administrateur, président de droit des organes locaux, qui était encore prévue par le décret du 30 juin 1947 portant création de la circonscription autonome de Chandernagor. Le même souci de laisser aux Indes françaises la plus large liberté a conduit à accorder le pouvoir de dissoudre l'assemblée municipale, non plus au Gouvernement français statuant par voie de décret, mais au président du conseil de gouvernement des établissements français dans l'Inde. Pour l'heure, c'est le commissaire de la République aux Indes qui

(3) Les modalités d'application de ces principes sont elles-mêmes variées. Deux points importants peuvent être signalés en ce qui concerne le recrutement de ces assemblées.

A Chandernagor tout d'abord, le décret du 30 juin 1947 avait admis à l'électorat et à l'éligibilité les Indiens non français présentant certaines qualités, d'ailleurs largement définies, d'attachement à l'établissement. Le nouveau texte a maintenu ce régime qui correspond à des conditions locales très particulières, encore qu'il ne soit guère conforme, nous semble-t-il, aux principes de notre droit public qui réservent aux seuls français la jouissance des droits politiques, même sur le plan local.

A Karikal, d'autre part, on a cru devoir tenir compte de la composition particulière de la population qui comprend une forte proportion de musulmans. Il est donc prévu que l'Assemblée comprendra obligatoirement huit sièges réservés à la représentation de l'élément musulman de la population contre dix-sept accordés aux autres éléments. La précaution est sans doute utile et légitime à une heure où l'on sait la violence qu'atteint parfois l'opposition entre hindous et musulmans, encore que celle-ci n'ait pas jusqu'à maintenant donné lieu dans notre établissement à des incidents graves. Ici encore, cette disposition nous paraît cependant en contradiction avec les principes posés par la constitution qui condamne toute discrimination entre Français, basée sur la race ou la religion.

(4) Indiquons cependant que l'assemblée municipale a, dans ce cas, compétence pour approuver les budgets des communes de la ville libre (art. 25 du décret relatif à Karikal et 24 du texte concernant Pondichéry).

remplit ces fonctions, mais on sait que le décret du 12 août 1947 lui permet de déléguer ses pouvoirs à un membre élu du conseil de gouvernement. Le jour où les circonstances politiques permettront de réaliser cette délégation, toute trace de tutelle des autorités centrales à cet égard aura disparu, sans modification nouvelle aux textes actuellement en vigueur.

Les organes ainsi créés dans chacun des établissements disposent de compétences étendues. D'une manière générale, l'assemblée municipale « règle par ses délibérations toutes les affaires concernant la gestion administrative et financière de la ville libre ». En ce qui concerne cette compétence financière des organismes locaux, dont on sait l'importance pour l'efficacité réelle de l'autonomie locale, l'assemblée municipale délibère le budget, préparé par le conseil d'administration recruté en son sein. Ce sont donc des pouvoirs considérables qui, à tous égards, sont ainsi attribués aux organismes locaux; ils le sont d'autant plus que les décisions adoptées ne sont plus soumises qu'à un contrôle de tutelle limité dans ses effets.

En matière administrative, le président du conseil de gouvernement qui exerce cette tutelle ne dispose plus, en principe, que d'un droit de renvoi en seconde lecture dans le délai d'un mois. L'assemblée persiste-t-elle dans sa décision que le président du conseil de gouvernement ne peut plus s'y opposer que pour illégalité et non pas pour simple inopportunité (5).

En matière budgétaire, les compétences de l'autorité de tutelle sont plus étendues car on retrouve dans le texte certaines dispositions (obligation de pourvoir à certaines dépenses obligatoires dont la liste est d'ailleurs réduite par rapport à celle fixée par le décret du 30 juin, pouvoir de substitution des autorités supérieures au cas de refus par les organismes locaux d'établir le budget ou de le voter en équilibre), traditionnelles en la matière et justifiées par le souci d'éviter les abus d'une liberté trop nouvelle et trop complète. Sous ces réserves, le président du conseil de gouvernement ne dispose que du même droit de renvoi en deuxième lecture dans le délai d'un mois et il est prévu que : « Le budget adopté par l'assemblée municipale en deuxième lecture est rendu immédiatement exécutoire. »

De cette brève analyse, il semble donc ressortir que les textes envisagés instaurent dans chacun de nos établissements de l'Inde un régime véritablement très libéral et que la nouvelle dénomination de ville libre corresponde à une réforme profonde et non pas seulement à une satisfaction théorique accordée aux aspirations locales en faveur d'une large autonomie. La place reste cependant ouverte, nous semble-t-il, à des dispositions complémentaires qui, sans doute, verront le jour quand l'expérience aura permis de juger les effets des derniers textes.

(5) L'article 22 du décret du 30 juin 1947 relatif à Chandernagor permettait au gouverneur de suspendre la mise en application des décisions de l'assemblée municipale pendant un délai de cinq mois. Le droit de renvoi en deuxième lecture tendait, dans ces conditions, à ressembler à un droit de veto suspensif.

D'une part, et la réforme intéresse ici tant l'unité juridique que continue de constituer l'ensemble de nos établissements que chacun d'entre eux dans la mesure où il reste soumis à la tutelle du président du conseil de gouvernement, un jour viendra sans doute où le commissaire de la République nommé par le Gouvernement français laissera la place, au moins pour l'exercice de la plupart de ses attributions, à un membre élu du conseil de gouvernement. Ce n'est sur ce point, d'ailleurs, qu'un problème d'opportunité politique qui se pose, car l'article 1er du décret du 12 août 1947 permet dès maintenant cette substitution.

D'autre part, et la chose nous paraît d'autant plus importante que l'autonomie financière nous semble être l'élément fondamental de toute autonomie véritable, les textes actuels ne laissent aux assemblées municipales qu'un pouvoir de disposition et non de détermination des ressources qui leur sont nécessaires. L'essentiel des ressources des nouvelles villes libres consistera, en effet, dans l'attribution qui leur est consentie du produit des impôts, taxes et contributions autrefois perçus sur leur territoire au profit du budget des établissements français dans l'Inde. Or, « le mode d'assiette, les règles de perception et les tarifs de ces divers droits continueront d'être fixés suivant la réglementation en vigueur », c'est-à-dire qu'ils seront déterminés, ainsi qu'en dispose l'article 34, 25° du décret 46-2381 du 25 octobre 1946, par l'assemblée représentative des établissements dans l'Inde, elle-même soumise en cette matière, en vertu de l'article 36 de ce même texte, à la tutelle du pouvoir central. Sans doute, à l'heure actuelle, le légitime souci de ne pas bouleverser le régime fiscal des divers établissements, le désir également de maintenir entre eux une uniformité des systèmes d'imposition ont-ils dicté cette solution. L'éthique de la réforme entreprise nous semble devoir condamner dans l'avenir son maintien.

Le jour où ces dernières dispositions auront été adoptées, le statut de nos établissements dans l'Inde sera sans doute au point extrême qui permet leur maintien dans la République française. Si cette limite elle-même doit être franchie, elle ne le sera que lorsque l'aspect international du problème des Indes françaises aura pris le pas sur son aspect interne.

II. — La réglementation du travail dans les territoires d'outre-mer.

Le régime du travail dans les possessions d'outre-mer s'est trouvé, nous l'avons déjà indiqué dans cette revue (6), profondément modifié par l'évolution récente de notre politique coloniale. La IVe République s'est assignée pour tâche, en effet, d'abolir toute trace de ce qui pouvait paraître oppression envers les indigènes ou discrimination entre eux et les européens, conformément aux principes qui se trouvent aujourd'hui consacrés dans le préambule de la constitution. Il en est résulté, en matière de législation du travail, deux décisions importantes : tout d'abord, la loi du 11 avril 1946

(6) N° 1, p. 93, sq.

a proclamé la suppression de toute forme de travail forcé outre-mer; ensuite, la loi du 7 mai 1946 a étendu la citoyenneté à tous les ressortissants français, si bien qu'en conséquence le Code du travail de l'Afrique noire, qui devait s'appliquer aux seuls travailleurs indigènes, est resté lettre morte, faute de promulgations locales.

Ces dispositions négatives appelaient nécessairement, pour les compléter, des textes nouveaux qui viendraient établir une réglementation positive, basée sur les nouveaux principes de la liberté du travail et de la non-discrimination entre les divers éléments de la population. A cet effet, deux textes sont intervenus, le décret du 24 juillet 1947 fixant les nouvelles conditions du travail en Indochine, et celui du 17 octobre 1947 instituant un Code du travail dans les territoires d'outre-mer autres que l'Indochine (7).

§ 1. — *Le régime du travail en Indochine.*

Le décret du 24 juillet 1947 est plus intéressant par l'esprit qui l'anime que par les dispositions précises qu'il comporte. C'est, en effet, un texte très sommaire qui comporte essentiellement l'énonciation de certains principes que des textes postérieurs devront mettre en application. Ainsi est confirmé le principe de la liberté du travail (art. 3) déjà solennellement proclamé par la loi du 11 avril 1946. De même, le texte édicte l'extension à l'Indochine d'un certain nombre d'institutions ou de réglementations métropolitaines : syndicats, conventions collectives, conseils de prud'hommes, organismes de conciliation et d'arbitrage en matières de conflits collectifs de travail, délégués mineurs et délégués de sécurité, comités d'entreprises, sécurité sociale sont ainsi introduits en Indochine. Au moins le sont-ils en principe, car les articles 8 et suivants apportent plus des promesses que des réalisations immédiates. Si on ajoute à cette remarque que, politiquement, la situation actuelle de l'Indochine n'offre guère pour l'heure un terrain favorable à l'instauration d'une législation sociale mûrie dans le calme et la réflexion et que, juridiquement, la portée du texte est très imprécise car le régime législatif de l'Indochine, lié à son statut politique, est pour l'instant incertain, sinon en droit, du moins en fait, on sera sans doute d'accord qu'il serait prématuré d'étudier aujourd'hui dans son détail un texte dont il convenait cependant de signaler le principe (8).

(7) Voir le décret du 24 juillet 1947, au *J. O.* du 25 juillet 1947, p. 7229; celui du 17 octobre 1947 au *J. O.* du 20 octobre 1947, p. 10402 sq. (rectificatif, *J. O.* du 6 novembre 1947, p. 10959).

(8) La seule innovation apportée immédiatement par le texte est la création par l'article 19 de caisses de compensation qui doivent être instituées dès la publication du décret du 24 juillet.

Pour le reste, les dispositions de ce texte doivent entrer en vigueur dans un délai de six mois aux termes de l'article 2. Mais ce n'est là encore qu'une affirmation de principe plus qu'une obligation juridique. L'article 2 dispose en effet que, « dans un délai de six mois à dater de sa promulgation, les dispositions du présent décret devront obligatoirement être entrées en application au moyen d'arrêtés du haut commissaire de France ou par voie de

§ 2. — *Le Code du travail dans les territoires d'outre-mer autres que l'Indochine.*

Le décret du 17 octobre 1947 apparaît au contraire comme un texte beaucoup plus complet, réglant des points très divers. Cette première remarque jointe à celle que le champ d'application du texte est très large, puisqu'il s'applique à l'ensemble des territoires d'outre-mer et à la totalité des travailleurs autochtones et européens, ne laisse pas que de susciter, en premier examen, un doute sur l'opportunité de la réforme, une crainte sur son efficacité. N'a-t-on pas, en effet, ainsi consacré dans des formules juridiques une uniformité qui ne correspond pas à la diversité des réalités concrètes des conditions du travail dans nos diverses possessions ? Un certain nombre de remarques permettent cependant d'écarter cette critique préjudicielle.

Le texte tout d'abord, pour détaillé qu'il soit, n'est pas complet. Certains problèmes particulièrement importants ont été volontairement laissés à l'écart pour des raisons d'ailleurs diverses. C'est ainsi qu'aucune disposition n'est relative à la durée du travail. La législation métropolitaine en la matière prévoit en effet que des décrets détermineront les conditions de son application dans les colonies et pays de protectorat. Des textes particuliers, distincts du Code du travail, sont donc intervenus et peuvent intervenir sur ce point. De même, la matière particulièrement délicate des syndicats et groupements professionnels n'a pas été abordée, le Gouvernement ayant entendu laisser au Parlement le soin de statuer sur ce point réservé à la compétence de celui-ci par l'article 72 de la constitution, encore que cet article n'ait pas été encore en vigueur au moment de la publication du décret du 17 octobre.

D'autre part, dans les matières qui font l'objet du texte envisagé, l'uniformité des principes consacrés laisse place à une certaine variété dans les mesures d'application prises par les autorités locales, gouverneurs généraux et gouverneurs. De nombreux articles du décret du 17 octobre renvoient en effet à des arrêtés gubernatoriaux pour déterminer leurs modalités d'application.

recommandations qu'il adressera au gouvernement des pays associés, ou par voie de conventions qu'il passera avec ces pays associés en sa qualité de représentant de l'Union française. »

En nous limitant au seul point de vue juridique, remarquons que, s'agissant des arrêtés du haut commissaire de France, il est évidemment possible au gouvernement français de lui dicter une certaine attitude. Mais si, dans le délai prescrit de six mois, ce haut fonctionnaire n'a pas édicté les arrêtés d'application prévus aux textes, sans doute aura-t-il méconnu l'ordre qui lui est adressé par le décret du 27 juillet, mais les réformes prévues au texte n'en resteront pas moins lettre morte, faute de modalités concrètes de mise en œuvre.

Quant à fixer à six mois la date d'entrée en vigueur d'une « recommandation » ou d'une « convention internationale » non encore conclue, c'est là, semble-t-il, commettre au moins une erreur sur la nature juridique de la recommandation ou de la convention.

Ajoutons, pour en terminer sur ce point, que le délai de six mois indiqué aux articles 2 et 19 du texte pourrait être prorogé par un texte modificatif du décret du 27 juillet qui serait actuellement à l'étude.

Enfin, car les remarques précédentes ne doivent pas amener à conclure que le Code du travail est un texte vide, sans portée pratique, s'il est certain que le texte conduit en fait à consacrer sur certains points une uniformité de régime, celle-ci correspond à une certaine identité de fait des conditions du travail dans nos possessions d'outre-mer, si on les considère d'un point de vue quelque peu général. La presque totalité de ces possessions, comprises entre les tropiques, présente une relative uniformité de climat et de mœurs. Partout, le travail régulier est pénible pour l'Européen, partout aussi il l'est pour l'indigène qui, sous l'influence de facteurs divers, conditions hygiéniques défavorables, nourriture insuffisante ou de qualité médiocre, habitudes ancestrales extrêmement fortes, reste le plus souvent totalement étranger à la conception européenne de l'assiduité au travail. Tous les territoires d'outre-mer se ressemblent donc au moins sur un point qui est que le problème du travail s'y présente sous des aspects très différents de ceux qu'il revêt dans la métropole. Cette observation justifie donc un code du travail unique pour l'ensemble des possessions d'outre-mer, à la condition toutefois qu'il tienne compte des différences profondes qui, en fait, séparent à cet égard métropole et terres lointaines et qu'il édicte donc, en droit, une réglementation spéciale pour ces dernières. Or, sur ce point, les auteurs du décret du 17 octobre ne semblent pas avoir échappé totalement au danger d'une assimilation trop absolue; une analyse rapide des dispositions du texte va nous montrer, en effet, que certaines d'entre elles sont reprises purement et simplement de la législation métropolitaine.

Il ne saurait s'agir ici d'entreprendre l'exégèse d'un texte qui ne compte pas moins de 167 articles. Nous nous attacherons donc à quelques points qui nous paraissent particulièrement importants : le contrat de travail et les conventions collectives, la rémunération des travailleurs, la solution des conflits du travail.

⁂

La matière du contrat de travail est sans doute celle où l'influence de la législation métropolitaine apparaît le plus nettement. La réforme essentielle en la matière consiste, en effet, à introduire partout le régime devenu, peut-on dire, de droit commun dans la métropole, du contrat individuel s'ajoutant à une convention collective, si bien que le premier, sous la réserve de quelques clauses individuelles qu'il peut contenir, n'est plus guère autre chose qu'un acte d'adhésion à la seconde.

De la réglementation du contrat individuel, mentionnons simplement quelques points. Des précautions sont prises contre les engagements de trop longue durée (art. 3 et 4); dans le même esprit il est prévu que le contrat de travail à durée indéterminée peut toujours cesser par la volonté de l'une des parties (art. 10). Sur ce dernier point, la reproduction de la législation métropolitaine est si fidèle qu'on a prévu, même pour le travailleur, l'obligation d'un préavis précédant la rupture du contrat et des dommages et

intérêts à sa charge au cas où il ne respecterait pas cette obligation (art. 13). N'est-ce pas là supposer chez l'indigène une connaissance exacte de la portée de ses engagements qu'il ne possède pas toujours et sanctionner de la même manière, pour l'Européen et pour l'autochtone, une violation de ces engagements qui n'a pas pour le second l'importance et la signification qu'elle revêt pour le premier. Prévoir des dommages et intérêts contre l'indigène qui quitte son travail parce que le sorcier lui a déclaré le chantier néfaste ou parce que, craignant la maladie, il a hâte de se retrouver près du tombeau de famille, est à la fois une précaution inefficace et une sanction injuste.

La réglementation des conventions collectives soulève, à nos yeux, des critiques du même ordre. Sur ce point, le décret du 17 octobre reprend dans leur ensemble les dispositions de la loi métropolitaine du 23 décembre 1946 (9). On retrouve donc ici la hiérarchie des conventions au champ d'application de plus en plus étroit : conventions collectives de groupes de territoires (ou de territoires autonomes) au sommet, conventions territoriales ou locales ensuite, conventions d'établissements enfin, chacune ne pouvant qu'ajouter, sans y déroger, à la réglementation établie par la convention plus large qui la précède. Comme dans la métropole, en effet, c'est beaucoup plus devant une réglementation provoquée par les intéressés que devant une véritable convention qu'on se trouve placé. La procédure de conclusion des accords collectifs est, en effet, la suivante : une organisation syndicale de patrons ou de salariés peut toujours demander au chef du groupe de territoires (ou de territoire autonome) de réunir une commission mixte. Celle-ci, que le gouverneur général est tenu de convoquer dès lors que la demande émane d'une des « organisations les plus représentatives » de l'activité considérée, comprendra les représentants des organisations d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives (art. 34). Elle élaborera une réglementation portant obligatoirement sur certains points (art. 36) et éventuellement sur tous autres que les parties jugeront utile de régler, réglementation qui ne deviendra obligatoire, même à l'égard des parties signataires, qu'après approbation par le gouverneur général (art. 29). Mais dès lors que l'agrément en sera accordé, elle s'appliquera à toutes les entreprises comprises dans le champ d'application territorial et professionnel qu'elle détermine elle-même (art. 21). Notons enfin que le gouverneur général peut toujours refuser son agrément et rendre ainsi inefficace la convention que les parties ont conclue

(9) Voir la loi du 23 décembre 1946 au *J. O.* du 25 décembre 1946, (rectificatif *J. O.* du 29 décembre 1946). Ce texte a fait l'objet d'un commentaire détaillé du professeur Brèthe de la Gressaye, dans la revue *Droit social* (mars 1947, p. 103 sq). On en trouvera également l'analyse dans le *Juris-Classeur du Travail*, n° 19.

Notons que le décret du 17 octobre 1947 n'a pas repris certaines modifications apportées à la loi du 23 décembre 1946 par le rectificatif du 29 décembre. Le texte définitif mentionne « les conventions collectives régionales, locales et d'établissements » et non plus les « avenants régionaux », etc., visés dans la publication originale.

librement; par contre, si ces parties, après avoir mis en branle la procédure décrite, n'aboutissent pas à un accord, malgré la conciliation tentée obligatoirement par l'autorité administrative, le chef du groupe du territoire sera tenu, dans le délai de deux mois à compter du jour où il a été saisi du différend, de fixer provisoirement par arrêté « les salaires, les classifications professionnelles et les conditions de travail de la branche d'activité intéressée » (art. 35) (10).

Toute cette procédure est reprise directement, nous l'avons dit, de la loi métropolitaine du 23 décembre 1946. On peut donc se demander si l'on n'a pas fait trop bon marché des conditions particulières de l'organisation des employeurs et des travailleurs dans nos possessions d'outre-mer. Ne peut-on craindre que les organisations syndicales ne soient pas toujours aussi développées dans ces territoires qu'elles le sont dans la métropole, si bien que leur caractère représentatif risque d'être parfois contestable. « La convention collective suppose une forte organisation syndicale : elle exige des syndicats qui groupent au moins une majorité de travailleurs professionnels, qui disposent d'une autorité suffisante pour

(10) La description de cette procédure faite au texte ne tient pas compte de certaines dispositions de détail. C'est ainsi, par exemple, que l'agrément du gouverneur n'est pas nécessaire pour la validité de la convention collective d'établissement; celle-ci, en contre-partie, n'a de valeur qu'entre les parties signataires. A ce dernier stade, la convention collective retrouve donc l'aspect contractuel qu'elle avait à l'origine dans la métropole. La question se pose dès lors de savoir quelles sont exactement les parties signataires : sont-ce les membres des syndicats signataires ou les membres, même non syndiqués, de l'entreprise pour laquelle la convention d'établissement a été conclue. C'est là d'ailleurs une difficulté plus juridique que pratique. Il est bien évident, en effet, que les travailleurs non syndiqués réclameront le bénéfice des avantages accordés à leurs compagnons de travail membres d'un syndicat.

Indiquons d'autre part que la disposition de l'article 35 qui donne au gouverneur général pouvoir de se substituer à la commission mixte, quand celle-ci est incapable d'aboutir à la conclusion d'une convention et d'édicter directement une réglementation de travail, ne confère pas la même compétence au gouverneur. Quelle sera donc la solution au cas où, dans le cadre d'un territoire, une commission mixte se trouvera dans l'impossibilité de rédiger une convention ? Faudra-t-il, par assimilation avec la procédure suivie dans le cadre du groupe de territoires, considérer que le gouverneur a pouvoir de réglementer en la matière ? Faudra-t-il au contraire considérer qu'en l'absence d'une disposition expresse, le gouverneur ne possède pas cette compétence réglementaire spéciale ?

La même difficulté s'est d'ailleurs présentée dans la métropole, où la loi du 23 décembre 1946 ne prévoit l'intervention directe des pouvoirs publics qu'au cas d'impossibilité d'aboutir à la conclusion d'une convention nationale. Rien n'est par contre prévu pour suppléer un défaut d'accord entre les syndicats sur un projet de convention régionale ou locale. Les commentateurs considèrent généralement que, dans cette seconde hypothèse, le conflit pourra être tranché par un recours à l'arbitrage de la commission supérieure des conventions collectives prévue par l'article 2 de la loi du 23 décembre 1946 et organisée par décret du 16 janvier 1947. Cette solution ne peut être transposée dans les territoires d'outre-mer où n'existe pas d'organe similaire à cette commission supérieure. Il est vraisemblable que les auteurs du décret du 17 octobre n'ont pas entendu prendre parti sur la difficulté que nous venons de signaler. Pour notre part, nous pensons cependant que leur silence doit conduire à refuser au gouverneur la compétence reconnue au seul gouverneur général par l'article 35.

obtenir de leurs membres le respect de la convention et qui assument une responsabilité effective en cas d'inexécution de leurs obligations. En France, la participation syndicale est demeurée faible; souvent l'autorité des groupements a été discutée et la responsabilité des syndicats illusoire. » Combien cette remarque, faite pour la seule métropole, risque-t-elle d'être plus juste encore s'agissant des territoires d'outre-mer (11).

***

La réglementation des salaires repose elle aussi sur l'extension de deux règles consacrées dans la métropole.

Tout d'abord, l'article 46 du texte dispose que, « à conditions égales de travail, de qualification professionnelle et de rendement, le salaire est égal pour tous les travailleurs, quels que soient leur origine, leur sexe et leur statut ». C'est donc là l'application de la formule longtemps revendiquée par les forces ouvrières : « A travail égal, salaire égal. » On peut dès maintenant prévoir que des critiques seront formulées contre cette réforme, depuis longtemps attaquée en son principe par certains milieux coloniaux qui, avant même sa mise en vigueur, affirmaient son inapplicabilité dans les possessions d'outre-mer. D'une part, on faisait ressortir qu'il y aurait injustice à accorder la même rémunération à l'indigène qui travaille sous le climat et dans les conditions auxquelles il est accoutumé et à l'Européen qui supporte les désagréments et les risques d'un séjour dans un pays lointain, le plus souvent malsain pour lui. Le Code du travail échappe à cette critique, car il accorde aux travailleurs « dont la résidence habituelle est située dans un département métropolitain ou dans une région appartenant à la zone tempérée », une indemnité spéciale d'expatriation et un

(11) Voir Rouast et Durand, *Précis de législation industrielle,* Paris, Dalloz, 1947, p. 223, n° 182.

Une difficulté particulière pourra se poser dans les territoires d'outre-mer qui ne se présente plus guère dans la métropole : celle touchant à la détermination de l'organisation syndicale la plus représentative. Depuis 1936, dans la métropole, un certain nombre de décisions émanant tant des tribunaux que de l'administration active, se sont efforcés de dégager les critères de telles organisations. Voir en particulier les deux dernières décisions administratives en date du 13 mars 1947 au *J. O.* du 15 mars 1947 : ces dernières décisions confient le soin de déterminer les organisations syndicales les plus représentatives à une commission de contrôle instituée au sein de la commission supérieure des conventions collectives. Or, il est impossible de transposer ces solutions dans les territoires d'outre-mer. D'une part, les critères matériels dégagés en la matière — nombre d'adhérents, ancienneté des organisations, caractère patriotique de leur attitude pendant l'occupation — ne peuvent guère s'appliquer à des organismes dont beaucoup sont extrêmement récents et qui ne groupent le plus souvent qu'un nombre très limité d'employeurs et de salariés. D'autre part, au point de vue organique, il n'y a pas d'équivalent, dans les territoires d'outre-mer, de la commission supérieure des conventions collectives. On peut donc craindre que la détermination des organisations syndicales les plus représentatives n'aille pas sans heurts et sans difficultés. (V. sur les difficultés soulevées dans la métropole par cette question : Rouast et Durand, *op. cit* p. 199, n° 166. Adde. Brèthe de la Gressaye, *op. cit., Droit social,* mars 1947, p. 108.)

régime de congés payés plus favorable que celui dont bénéficie le travailleur local (art. 47 et 72) (12). D'autre part, on affirme dans ces mêmes milieux coloniaux que le rendement économique du travailleur indigène est, en principe, inférieur à celui de l'Européen, alors même qu'il accomplit les mêmes tâches dans les mêmes conditions, car ce travailleur indigène manquerait généralement d'esprit d'initiative et d'assiduité au travail, si bien que son emploi exigerait, en tout état de cause, le recours à un personnel de maîtrise et de surveillance plus nombreux que celui requis par l'utilisation de travailleurs européens. A supposer fondée cette affirmation, sans doute excessive dans sa généralité, elle doit conduire, nous semble-t-il, non pas à renier le principe de l'identité du salaire pour tous les travailleurs accomplissant une même tâche, mais à rechercher des critères plus fouillés et plus précis qui permettront de tenir compte de tous les éléments conditionnant l'efficacité du labeur fourni par chacun d'eux.

En outre, on retrouve dans le Code du travail le système aujourd'hui consacré dans la métropole de la participation de l'administration à la détermination du montant du salaire. Mais son intervention est prévue par des dispositions diverses qui la rendent, suivant les hypothèses, plus ou moins effective. En vertu de l'article 46, le chef du territoire a compétence pour fixer, après avis de la commission consultative du travail, organisme paritaire créé par l'article 98, « les zones de salaires et les salaires minima correspondants ». Dans ce cas, l'administration pose donc simplement la limite inférieure de la rémunération accordée aux travailleurs. La procédure prévue à l'article 35 permet, semble-t-il, une intervention plus poussée des pouvoirs publics. En effet, lorsque la commission mixte, réunie afin de conclure une convention collective, n'aboutit pas à un accord, « un arrêté du chef de groupe de territoires, pris après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs, fixe provisoirement les salaires... ». Dans ce cas, il y a donc possibilité pour l'administration de déterminer non seulement les minima de salaires, mais encore le montant exact de ceux-ci. C'est donc ici la consécration de l'emprise étatique sur le contrat de travail qui est affirmée, rapprochant sur ce point encore le régime des territoires d'outre-mer de celui de la métropole (13).

***

Sur un dernier point, enfin, le désir d'assimilation a conduit à des solutions plus nuancées. La matière de la solution des conflits du travail, tant individuels que collectifs, nous met en effet en présence non plus d'une exacte copie des institutions métropoli-

(12) Les mêmes articles accordent des avantages de même nature, mais moins importants, au travailleur non originaire du lieu d'emploi, mais dont la résidence habituelle n'est pas située dans une région appartenant à la zone tempérée.

(13) V. sur les pouvoirs qui, en cette matière, pourraient appartenir au gouverneur, et non plus seulement au gouverneur général, *supra*, note 10.

taines, mais de dispositions basées sur le désir d'accorder aux parties en présence, compte tenu des conditions locales, une procédure et des garanties satisfaisantes.

En ce qui concerne tout d'abord le conflit individuel, le texte n'a pas repris l'institution de base du conseil de prud'hommes. Les fonctions de conciliation et de juridiction dévolues dans la métropole à cet organisme sont, dans les territoires d'outre-mer, confiées à un conseil d'arbitrage comprenant, sous la présidence d'un magistrat ou d'un fonctionnaire, une représentation paritaire des employeurs et des travailleurs. Ce sera donc toujours une personnalité étrangère aux débats qui sera à la tête du nouvel organe. Le Code du travail des territoires d'outre-mer s'écarte ainsi, sur ce point, de la législation métropolitaine qui dispose que les conseils de prud'hommes sont présidés alternativement par un patron et par un salarié. Dans la métropole même, ce système donne lieu à critiques : il serait à la base d'une instabilité dans la jurisprudence qui nuirait à la valeur des décisions de ces juridictions. Dans les territoires d'outre-mer où les oppositions entre employeurs et travailleurs sont fréquemment accusées, ces inconvénients auraient été sans doute plus manifestes encore. Le conseil d'arbitrage paraît donc, à ce point de vue, constituer une adaptation heureuse des institutions métropolitaines. Ajoutons que la procédure devant cet organisme présente les facilités et, le plus souvent, la gratuité qui sont de règle en matière de conflits individuels du travail (art. 131 sq.). Les instances en appel des décisions du conseil d'arbitrage, portées devant le tribunal de première instance ou la jutice de paix à compétence étendue, bénéficient du même régime favorable (art. 147).

La procédure de règlement du conflit collectif est, elle aussi, différente de celle en vigueur dans la métropole. Le droit métropolitain du travail a vu se développer, particulièrement depuis 1936, des organes spécialisés en cette matière délicate : la conciliation et l'arbitrage, largement entendus, y jouent un rôle prépondérant. Toute cette législation spéciale, à l'heure actuelle encore en pleine évolution, reflète l'importance et l'ampleur que présentent sur le territoire métropolitain les conflits sociaux. Il ne pouvait être question de la transposer dans nos possessions coloniales, l'absence d'organisations syndicales puissantes, le défaut d'une concentration poussée des entreprises, la faible proportion de travailleurs réguliers par rapport à l'ensemble de la population font que les conflits du travail n'y présentent pas le même caractère de gravité; dans leur ensemble, il n'opposent que des groupes limités d'employeurs et de salariés, si bien que le conflit collectif n'est guère autre chose qu'une extension et une multiplication de conflits individuels. Il était donc légitime que les mêmes organes soient appelés, à la base, à résoudre les uns et les autres. C'est cette solution que consacrent les articles 149 et suivants du texte.

Le conseil d'arbitrage compétent en matière de conflits individuels l'est également dans le cas de conflits collectifs; dans ce domaine, cependant, il ne dispose que d'un pouvoir de conci-

liation. Au cas où celle-ci échoue, le litige est soumis à un organe judiciaire, président du Tribunal de première instance ou juge de paix à compétence étendue, qui prononce non pas en qualité de juge, mais en celle d'arbitre (art. 149). De cette formule, il faut sans doute déduire que l'organe compétent jouira non seulement d'une compétence d'interprétation des textes et conventions liant patrons et salariés, mais encore d'un véritable pouvoir réglementaire en la matière. Appel de cet arbitrage pourra être porté devant un comité supérieur d'arbitrage composé du président de la juridiction d'appel, président, d'un magistrat et d'un fonctionnaire qui jouera ainsi, quoique dans une mesure amoindrie, le rôle joué dans la métropole par la Cour suprême d'arbitrage créée par la loi du 4 mars 1938. Il semble, en effet, que les décisions du comité supérieur d'arbitrage soient définitives et que même le recours en cassation soit impossible contre elles; l'article 151 ne prévoit, en effet, ce recours que contre les jugements définitifs rendus par les conseils d'arbitrage et, sur appel, par les juridictions civiles.

***

Les autres dispositions mentionnées par le Code du travail ne font guère que regrouper des règles déjà existantes jusqu'ici éparses dans différents textes. C'est ainsi que le régime de l'inspection du travail et de la main-d'œuvre reste, dans ses grandes lignes, tel qu'il était précédemment. Il en va de même des dispositions mentionnées au chapitre III du titre VI qui vise certaines institutions, tel le livret de travailleur, rendues indispensables par les circonstances locales et en particulier par l'absence de pièces d'état civil chez la plupart des travailleurs. Mentionnons simplement, parmi ces dispositions diverses, celles qui tendent à l'organisation, au moins dans les entreprises d'une certaine importance, d'un service médical efficace; on ne peut, sur ce point, qu'applaudir à l'intention qui a guidé les auteurs du décret du 17 octobre tout en formulant la crainte que l'absence d'un personnel médical en nombre suffisant rende ces dispositions quelque peu inefficaces.

***

La double réforme que nous venons d'examiner s'intègre, nous l'avons déjà noté, dans le cadre général du développement récent de la législation relative aux possessions d'outre-mer. La double tendance, à l'autonomie des collectivités locales d'une part, à l'assimilation des individus d'autre part, y trouve une confirmation et une application nouvelles. Encore serait-il excessif, cependant, de tirer de ces textes des conséquences trop absolues. L'un et l'autre, en effet, répondent à des préoccupations spéciales et présentent des caractères particuliers sur lesquels il convient d'attirer l'attention.

La réforme du statut des Indes françaises, tout d'abord, constitue très certainement une application caractéristique de la politique

d'autonomie et l'on peut même penser que, dans ce cas particulier, celle-ci se marquera encore plus nettement dans un proche avenir. On ne peut en conclure pour autant que toute la politique générale de l'Union française s'orientera dans ce sens d'une autonomie toujours croissante des collectivités d'outre-mer. Le problème des Indes est un problème extrêmement particulier parmi tous ceux que pose la réalisation effective de l'Union française. La structure même de nos possessions indiennes, composées de cinq établissements isolés les uns des autres, est assez spéciale pour permettre le recours à des solutions qui, peut-être, ne pourraient être étendues ailleurs sans danger. Les solutions de droit interne sont, d'autre part, dictées en la matière par des considérations d'ordre international extrêmement pressantes. Il en résulte que l'exemple fourni par l'évolution des Indes françaises doit être considéré avec prudence : il confirme cette politique générale d'autonomie que nous avons cru déjà pouvoir dégager d'examen d'autres textes plus caractéristiques, mais dans la démonstration de l'existence de cette politique, il ne peut constituer qu'un élément de preuve de portée réduite.

Le Code du travail ne présente pas les mêmes caractères puisque, bien au contraire, il s'efforce de résoudre l'ensemble d'un problème très vaste et commun à toutes nos possessions. Par contre, il ne va pas sans prêter le flanc à des critiques assez sérieuses pour qu'ici encore on puisse douter de la portée réelle et efficace du texte. Au point de vue juridique, nous avons déjà eu l'occasion de noter en cours d'examen de ces différentes dispositions, que le Code du travail présente certaines imperfections sérieuses. Certains articles sont obscurs, certaines questions n'ont pas reçu de solutions précises. Les auteurs mêmes du texte l'ont considéré d'ailleurs comme une œuvre transitoire qui devra bientôt faire place à une législation plus complète et plus détaillée émanant des assemblées centrales de l'Union française. Politiquement, la réforme entreprise est sans doute louable dans son principe et tous applaudiraient à l'octroi aux populations d'outre-mer de droits et de garanties considérés comme fondamentaux par les travailleurs métropolitains s'il n'apparaissait pas que le décret du 17 octobre n'a pas pleinement évité le danger de toute politique d'assimilation trop rapide, danger qui consiste à croire qu'on peut rapprocher les hommes simplement en leur conférant le même statut juridique. La mise en œuvre efficace d'une législation du travail similaire à celle en vigueur dans la métropole, suppose une évolution des travailleurs et de la structure des entreprises qui ne semble pas encore être réalisée dans nos possessions lointaines. L'assimilation entreprise par le texte ne se réalisera en fait et ne pourra être appréciée valablement dans ses résultats qu'après qu'aura été mené à bien un effort durable d'éducation des populations et de modernisation de l'équipement des entreprises dans l'ensemble des territoires d'outre-mer.

J. Chatelain.

ADDENDUM.

Cette chronique était déjà prête à mettre sous presse lorsque est paru au *Journal Officiel* du 11 janvier 1948 (p. 313) un décret du 25 novembre 1947 « reportant à une date ultérieure l'entrée en vigueur du décret du 17 octobre 1947 instituant un Code du travail dans les territoires d'outre-mer »... Le 13 janvier, la presse d'information donnait sans doute l'explication de cette mesure en annonçant que le Code du travail serait soumis à l'examen de l'Assemblée de l'Union française.

Le temps nous fait défaut pour commenter cette double nouvelle. Nous croyons indispensable cependant de présenter quelques remarques que le décret du 25 novembre nous paraît susciter, tant sur le plan de l'opportunité que sur celui de la correction juridique.

Au premier point de vue, le Code du travail institué par le décret du 17 octobre nous paraissait présenter assez d'imperfections pour que nous applaudissions au principe même de sa refonte. Regrettons cependant les hésitations qui marquent ainsi la politique suivie en cette matière. Il était déjà fâcheux que le Gouvernement ait cru devoir, le 25 novembre, suspendre l'application d'un texte qu'il jugeait nécessaire le 17 octobre. Il l'est certes encore plus que le pouvoir central ait laissé les chefs de territoire promulguer sur place le Code du travail, d'autant plus que certaines de ces promulgations seraient, à notre connaissance, intervenues après le 25 novembre (1). Voici qui ne plaide pas en faveur de la rapidité des communications entre la rue Oudinot et les territoires d'outre-mer!

Ce revirement subit est d'autant plus regrettable qu'il ne va pas sans conséquences pratiques. Promulgué dans les territoires d'outre-mer, le décret du 17 octobre y est donc exécutoire et le restera jusqu'à promulgation du décret du 25 novembre. Si des mesures d'application ont déjà été prises, soit par l'administration, soit par des particuliers soucieux, par exemple, de respecter l'article 165 du texte, « les dispositions du présent décret sont de plein droit applicables aux contrats en cours », ces mesures, prises en exécution d'un texte applicable au moment de leur intervention, ont pu créer des droits qui resteront acquis lors même que ce texte sera suspendu par la promulgation du décret du 25 novembre. Il peut s'en suivre des différences fâcheuses entre les conditions des travailleurs d'entreprises similaires, suivant que les dirigeants de ces entreprises auront manifesté plus ou moins de bonne volonté à suivre les prescriptions du Code du travail.

D'un point de vue plus strictement juridique, la procédure utilisée pour surseoir à l'application de ce Code nous paraît également critiquable. En effet, le *Journal Officiel* du 11 janvier ne publie pas le texte intégral du décret du 25 novembre avec la for-

(1) Le décret du 17 octobre aurait été promulgué dans tous les territoires intéressés, à l'exception du Cameroun.

mule d'exécution et les signatures, ainsi que c'est l'usage constant pour les décrets généraux. Une telle publication est-elle juridiquement suffisante pour rendre le texte exécutoire ?

Sans prétendre épuiser dans cette brève note une matière délicate, indiquons que nous sommes porté à conclure à l'irrégularité de la procédure adoptée.

La publication des décrets est prévue par l'article 1er du décret-loi du 5 novembre 1870 qui décide que « la promulgation des lois et des décrets résultera de leur insertion au *Journal Officiel* », car on est d'accord pour considérer que ce texte a confondu promulgation et publication. Malgré la généralité des termes de ce texte, doctrine et jurisprudence s'accordent, semble-t-il, pour exiger une publication intégrale des décrets généraux, les seuls qui nous intéressent ici.

Dans une monographie consacrée à ce problème (2), M. Revel écrit : « En droit public, par contre (par opposition au droit privé), le principe, c'est que toutes les dispositions d'un acte doivent être publiées. Les termes mêmes dont se servent les textes pour déterminer les procédés de publication employés indiquent d'ailleurs que, pour être régulière, la publication doit faire connaître le contenu intégral de l'acte. Le décret du 5 novembre 1870, par exemple, emploie le mot « insertion » de la loi au *Journal Officiel*. L'insertion suppose la reproduction de la loi par la voie de l'impression, c'est, pourrait-on dire, une variété de transcription. »

Le même auteur cite un arrêt de la Cour de cassation du 23 janvier 1872, qui déclare « insuffisante et inefficace » une insertion par extraits. Il est vrai qu'il s'agissait alors de la publication d'un décret-loi de la délégation de Tours. Mais il est à noter que le conseiller rapporteur avait, dans ses conclusions, visé également l'hypothèse de la publication des décrets simples : « l'insertion par extrait... n'a été autorisée par les ordonnances des 31 décembre 1831 et 31 décembre 1835 *et, en dernier lieu, pour celles qui sont purement d'intérêt local ou individuel.* » (3). D'une manière plus générale, la jurisprudence considère comme insuffisantes des publications fragmentaires d'actes réglementaires. La procédure adoptée pour la publication du décret du 25 novembre irait donc à l'encontre d'une coutume établie (4) et sanctionnée par la jurisprudence.

On peut également tirer de la jurisprudence en matière d'*errata* au *Journal Officiel* un argument en faveur de l'insuffisance de

(2) G. Revel, La publication des lois, des décrets et des autres actes de l'autorité publique. Paris, Sirey, 1933. V. en particulier p. 171, sq.

(3) Sirey. 1872. 1. 60, refonte p. 82. C'est nous qui soulignons les derniers termes de la citation.

(4) « Sans examiner s'il est nécessaire à la validité de la publication qu'elle reproduise l'ensemble du texte, la formule d'exécution et la signature, il suffit de constater qu'en fait, les lois et les décrets réglementaires sont toujours publiés au *Journal Officiel* selon ces modalités. » M. Fréjaville, « La pratique des *errata* au *Journal Officiel* et la taxe de compensation sur les locaux insuffisamment occupés », *La Semaine Juridique*, 8 janvier 1948, Doctrine n° 677. Nous renvoyons nos lecteurs à cette étude qui renouvelle une matière fort voisine de celles que nous examinons ici.

publication du décret du 25 novembre. On sait que, s'agissant de la publication des décrets, la jurisprudence n'accorde aux *errata* qu'une valeur limitée; la Cour de cassation n'admet comme valables que ceux qui ont pour but « de réparer une simple erreur matérielle ou une omission évidente », le Conseil d'Etat admet les *errata* de fond, mais à la condition qu'ils rétablissent la conformité du texte original à la minute conservée, sans garanties sérieuses d'ailleurs de non altération, par l'administration. Il y a donc une différence de valeur, de force probante, entre le texte original et l'*erratum;* or l'un et l'autre sont également publiés au *Journal Officiel.* Or n'est-ce pas justement parce que le premier est seul revêtu de la formule d'exécution et des signatures qu'il présente une garantie d'authenticité plus grande que le second ? Telle est la conclusion du professeur Fréjaville qui écrit : « ... Il paraît peu raisonnable d'admettre qu'un texte publié sous la signature des plus hautes autorités de l'Etat puisse être démenti par une note anonyme. Il est incontestable que c'est sur le vu des signatures que le lecteur fait confiance au texte publié et qu'il est fondé à accorder moins de confiance au texte anonyme qui prétend en détruire l'efficacité. » Cette conclusion peut être exactement transposée en notre matière.

Indiquons d'ailleurs, pour en conclure sur ce point, que le décret du 25 novembre resterait juridiquement valable, même si la publication qui en a été faite était considérée comme irrégulière. Il suffirait de purger le vice de publication en accomplissant celle-ci dans les formes requises pour que le texte devienne exécutoire à compter du moment de la publication régulière.

***

La parution du décret du 25 novembre fournit donc l'occasion de souligner le danger de méthodes vicieuses qui tendent malheureusement à se développer. Ce n'est certes pas verser dans la critique systématique que d'affirmer qu'il est de mauvaise méthode de rédiger des textes hâtivement, quitte à les modifier ou à les abroger quand leurs défauts apparaissent, ou de ne pas respecter des formes traditionnelles protectrices des droits des assujettis. De tels procédés ne font guère gagner de temps à l'administration; ils tendent, par contre, à affaiblir chez les administrés le respect dû à la loi. Qu'on n'oublie pas que ce respect est la condition nécessaire du bon fonctionnement de l'administration elle-même.

J. CHATELAIN.

JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE

CONSEIL D'ÉTAT

Le statut des fonctionnaires servant outre-mer (1)

par F. LUCHAIRE, *professeur agrégé à la Faculté de droit de Nancy.*

I. — Qualité de fonctionnaire.

ALGÉRIE. — *Les caïds des communes mixtes et des communes de plein exercice sont des fonctionnaires municipaux.*

Les caïds des communes mixtes ou de plein exercice sont des fonctionnaires municipaux. Par suite, les litiges individuels relatifs à leur statut relèvent des conseils de préfecture. Il en est ainsi, même pour un refus de réintégration opposé à un caïd licencié par Vichy, car ni l'ordonnance du 4 juillet 1943 ni celles du 5 août 1943 et du 27 janvier 1944 prescrivant ces réintégrations n'ont apporté de dérogations à l'ordre normal des compétences. *Sieur Si Ahmed Benchérif*. 19 mars 1947. (Renversement de jurisprudence, dernières décisions contraires : *Sieur Bensalah Mohamed Dridi*, 8 mars 1946; *Sieur Guelmane*, 3 mai 1946.)

MAROC. — *Recours pour excès de pouvoir formé devant le Conseil d'Etat par les fonctionnaires du protectorat français contre les actes des diverses autorités administratives relatifs à leur statut.*

L'article 1er du décret du 23 novembre 1928 permet aux fonctionnaires du protectorat français d'adresser un recours en excès de pouvoir au Conseil d'Etat à l'encontre d'actes relatifs à leur statut, mais ce droit n'est donné qu'aux *fonctionnaires* du protectorat français. A cet égard, un chef magasinier à l'Office chérifien des phosphates ne peut être considéré comme un fonctionnaire du protectorat français. *Sieur Grinier*, 14 mars 1947.

TUNISIE. — *Recours pour excès de pouvoir formé devant le Conseil d'Etat.*

Le décret du 31 janvier 1927 permet aux fonctionnaires de l'administration tunisienne de former un recours pour excès de pouvoir contre les actes des diverses autorités administratives relatifs à leur statut.

Mais ne peuvent former un pareil recours car n'étant pas *fonctionnaires* de l'administration tunisienne :

1° Un employé de la compagnie fermière des Chemins de fer tunisiens, car celle-ci est une société commerciale. *Sieur Nohmanis*, 17 mai 1946.

2° Un ouvrier peintre embauché par la direction des Travaux publics de la Tunisie dans les conditions du droit commun. *Sieur Cohen Victor*, 5 juin 1946.

II. — Nomination.

Concours pour l'accès dans l'enseignement colonial.

Lorsque les arrêtés gubernatoriaux prescrivant un concours ne prévoient pas expressément l'élimination de candidat après une première épreuve, une commission d'examen ne peut, de sa propre autorité, constituer une admissibilité. Elle doit faire subir toutes les épreuves prévues à chacun des candidats admis à se présenter. *Sieur Annoussamy*, 28 juin 1946.

(1) Les arrêts résumés présentent un intérêt de principes, quel que soit le territoire dans lequel le litige s'élève. Toutefois, les sommaires intéressant plus spécialement un territoire déterminé seront précédés de l'indication de ce territoire.

Nomination irrégulière. — Absence de droits aux indemnités attachées à une fonction exercée illégalement par un instituteur de l'Algérie.

Une nomination illégale peut être retirée dans le délai du recours pour excès de pouvoir. Si le fonctionnaire a exercé la fonction qui lui a été illégalement confiée, il n'a pas droit aux indemnités attachées à cette fonction. *Sieur Trouillas,* 12 mars 1947.

III. — Avancement.

ALGÉRIE. — *Administration de la trésorerie. Avancement au choix.*

D'après les décrets du 16 janvier 1902 (art. 10) et du 19 juin 1937, l'avancement du personnel de la Trésorerie de l'Algérie a lieu au choix. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat ne peut, sans violer le principe de la séparation entre l'administrateur actif et la juridiction administrative, ordonner une promotion. *Sieur Buch,* 13 décembre 1946.

ALGÉRIE. — *Administration des Contributions diverses. Nomination à la classe supérieure dans les limites des traitements réglementairement prévus.*

D'après le décret du 5 novembre 1931, une promotion à la classe supérieure ne peut intervenir que si le fonctionnaire peut jouir du traitement correspondant, c'est-à-dire, d'après l'article 30, s'il peut être nommé à un poste comportant ce traitement. Le fonctionnaire ne remplissant pas cette condition ne peut donc être inscrit au tableau d'avancement. *Sieur Berthon,* 18 novembre 1946.

IV. — Détachement et déplacement.

Fonctionnaires détachés dans les services centraux du Comité français de la Libération nationale.

Les fonctionnaires détachés dans les services centraux du C. F. L. N. continuaient à compter dans l'effectif du personnel en service dans l'administration dont ils provenaient et y conservaient leurs droits à l'avancement.

Par suite, les promotions reçues au titre du C. F. L. N. ne leur donnent pas de droits acquis à conserver leur nouveau rang lors de leur réintégration dans leur administration d'origine. *Sieur Bigare,* 29 janvier 1947. (Pour le droit à pension des fonctionnaires détachés, voir : « X. Droit à pension ».)

Déplacement dans l'intérêt du service. Inobservation des formalités prévues en cas de mesures disciplinaires.

Un fonctionnaire peut toujours être muté dans l'intérêt du service. Il a droit, dans ce cas, à l'indemnité de déplacement dont est privé le fonctionnaire déplacé par mesure disciplinaire.

Par suite, le paiement de cette indemnité de déplacement est un élément permettant d'établir que la mutation est prise dans l'intérêt du service, qu'elle ne constitue donc pas une mesure disciplinaire, qu'elle peut donc être prononcée sans observer les formalités prévues en cas de mesures disciplinaires (voir, pour la Tunisie, décret beylical du 10 novembre 1926). *Sieur Guéraud,* 1er février 1946.

V. — Traitement et congés.

Droit à congé. — Note de service du secrétaire général de l'Algérie n'ayant pas valeur réglementaire.

Lorsqu'aucune disposition législative ou réglementaire n'accorde à des fonctionnaires un droit à l'obtention d'un congé, les notes de service du secrétaire général du gouvernement général de l'Algérie prévoyant l'octroi de congé n'ont pas de valeur réglementaire. L'inobservation par l'Administration de ces notes de service ne constitue donc pas une violation du statut des fonctionnaires intéressés. *Sieur Rames,* 26 mars 1947.

Traitement. — Fonctionnaires en service en dehors de la métropole pendant la guerre.

Dans la métropole, des fonctionnaires, en application de la loi validée du 3 août 1943, ont eu des traitements plus avantageux que leurs collègues servant dans les territoires libérés. L'ordonnance du 6 janvier 1945, qui décide une réforme générale des traitements, ne donne pas à ces derniers le droit de réclamer la différence entre les traitements perçus par eux en dehors de la métropole et ceux touchés par leurs collègues restés en France. *Sieur Bouchard*, 13 novembre 1946.

VI. — Régime disciplinaire.

Sanction disciplinaire infligée à un commis de Trésorerie de la Réunion. — Non-appréciation par le Conseil d'Etat de l'opportunité de la sanction.

Dès lors que les faits invoqués sont matériellement exacts et qu'ils justifient légalement une sanction, le conseil du contentieux administratif et, en appel, le Conseil d'Etat, ne peuvent apprécier l'opportunité (ou la trop grande gravité par rapport à la faute) de la sanction infligée. *Sieur Fontaine*, 17 mai 1946.

Procédure disciplinaire, inobservation d'une circulaire déterminant la composition d'une commission d'enquête.

La circulaire du 25 février 1909, adressée par le ministre aux chefs des colonies pour la composition des conseils d'enquête, ne formule que de simples instructions. Par suite, son inobservation ne constitue pas un vice de forme entraînant l'annulation de l'arrêté attaqué. *Sieur Kane Meye Baidy*, 1er mars 1946.

TUNISIE. — *Fonctionnaire ne rejoignant pas son poste.*

Le fonctionnaire qui voit sa demande de congé de maladie rejetée par deux fois par la commission médicale chargée de l'examiner, peut être placé dans la position de congé sans solde s'il ne rejoint pas son poste (article 7 du décret beylical du 7 février 1936). *Sieur Stevenin*, 5 mai 1947.

Administrateurs des services civils de l'Algérie. — Révocation pour abandon de poste.

Les administrateurs des services civils de l'Algérie peuvent être révoqués par le gouverneur général. L'administrateur qui part sans laisser d'adresse et sans attendre une décision à prendre sur sa demande de mise en disponibilité accomplit un acte de nature à justifier cette sanction disciplinaire. *Sieur Berger*, 20 février 1946.

ALGÉRIE. — *Administration des Contributions diverses. — Mise en disponibilité sans limitation de durée.*

Le statut du personnel des Contributions diverses de l'Algérie (décret du 5 novembre 1931) prévoit la mise en disponibilité d'office comme sanction disciplinaire. Cette sanction ne comportant aucune limitation de durée, le gouverneur général peut se refuser à y mettre fin. *Sieur Billes*, 31 janvier 1947.

VII. — Épuration administrative et réintégration.

Épuration des fonctionnaires hors de la métropole.

L'épuration des fonctionnaires hors de la métropole a été prévue par l'ordonnance du 6 décembre 1943. Mais le Conseil d'Etat se réserve de vérifier l'exactitude matérielle des faits relevés par l'Administration à la charge du fonctionnaire intéressé. *Sieur Ottavioli*, 28 mars 1947.

Épuration administrative d'un fonctionnaire retraité des colonies.

Un fonctionnaire retraité ne peut plus être révoqué. Par contre, il peut être l'objet d'une suspension provisoire ou définitive de sa pension de retraite. *Sieur Truitard,* 3 mai 1946.

Réintégration des fonctionnaires licenciés par Vichy. — Application hors de la métropole de l'ordonnance du 4 juillet 1943.

L'ordonnance du 4 juillet 1943 prescrit la réintégration des fonctionnaires licenciés par Vichy. Un refus ne peut leur être opposé que si leur licenciement est dû à la constatation d'une insuffisance professionnelle grave ou d'un fait entachant l'honneur ou la probité. Mais le Conseil d'Etat se réserve le droit de vérifier l'exactitude matérielle des faits invoqués par l'Administration à l'encontre du fonctionnaire intéressé. *Sieur Aman Merabet,* 21 mars 1947.

Il se réserve aussi le droit d'apprécier si les faits reprochés peuvent être qualifiés de faute professionnelle grave ou de faits entachant l'honneur ou la probité. *Sieur Touboul,* 17 mai 1946; *Sieur Perbey,* 17 mai 1946.

Une insuffisance professionnelle grave peut résulter des notes de service de l'intéressé. *Sieur Brushi,* 22 mai 1947; *Sieur Monairon,* 8 février 1946; *Sieur Toumi,* 4 janvier 1946. Tunisie : *Sieur Cyrino,* 22 janvier 1947.

Réintégration des fonctionnaires licenciés par Vichy. — Caractère interprétatif de l'ordonnance du 27 janvier 1944 *applicable hors de la métropole. — Reconstitution de carrière.*

L'ordonnance du 27 janvier 1944, ayant un caractère interprétatif, s'applique rétroactivement. L'Administration, qui peut se refuser à réintégrer un fonctionnaire licencié pour faute professionnelle grave, peut, à plus forte raison, le réintégrer en le rétrogradant. *Sieur Ferjus,* 24 mai 1946.

Au Maroc, le dahir du 11 mars 1944 a le même caractère interprétatif que l'ordonnance du 27 janvier 1944. *Sieur Sollier,* 24 mai 1946.

Réintégration des fonctionnaires licenciés par Vichy. — Reconstitution de leur carrière.

En Tunisie, la réintégration des fonctionnaires licenciés par Vichy a été réglée par les ordonnances des 4 juillet et 5 août 1943 et 27 janvier 1944 et les décrets beylicaux des 12 août 1943 et 23 mars 1944. Il résulte de ces différents textes que la carrière des intéressés doit être reconstituée d'après celle de leurs collègues en tenant compte des règles légales. Par suite, si des collègues du fonctionnaire réintégré ont bénéficié d'avancements illégaux pendant son éviction, ce dernier ne peut prétendre également obtenir le même avancement. *Sieur Jacquard,* 26 février 1947.

Réintégration des fonctionnaires licenciés par Vichy. — Droit à un poste vacant.

Lorsqu'un fonctionnaire a été réintégré en application de l'ordonnance du 4 juin 1943 applicable hors de la métropole, il doit prendre la place qu'il aurait eue sans son éviction. Par suite, lorsque des fonctions de direction à titre intérimaire doivent être attribuées, elles doivent lui être données s'il est le plus ancien. L'Administration ne peut échapper à cette obligation qu'en précisant les raisons pour lesquelles la nomination doit se faire au choix et non à l'ancienneté. *Sieur Petitjean,* 28 février 1947.

VIII. — Services militaires.

Officiers d'active en disponibilité accomplissant des périodes d'instruction. — Droit au supplément colonial.

D'après le décret du 10 janvier 1912 et les textes qui l'ont modifié, un officier d'active en disponibilité accomplissant une période d'instruction a droit aux mêmes indemnités qu'un officier de réserve effectuant une période d'exer-

cice; par suite, si sa période a lieu outre-mer, il a droit au supplément colonial. *Sieur Andréani*, 15 novembre 1946.

Agent contractuel d'une colonie. — Indemnité différentielle à laquelle il a droit pendant la durée de sa mobilisation.

Un pilote de l'aéronautique de Madagascar a droit, pendant la durée de sa mobilisation, à une indemnité différentielle entre sa solde et son traitement civil comprenant non seulement son traitement fixe, mais encore ses primes de vol. En effet, celles-ci représentent non pas une indemnité pour risques courus, mais un élément de sa rémunération. *Gouverneur général de Madagascar*, 26 juin 1946. (Pour les conséquences du service militaire sur les droits à pension, voir : « X. Droit à pension ».)

IX. — Sortie du service (démission, limite d'âge, etc.) et rappel au service.

Démission d'une auxiliaire temporaire de l'administration algérienne. — Effets de l'acceptation d'une démission.

L'acceptation d'une démission rend celle-ci définitive. Par suite, une employée auxiliaire temporaire de l'administration algérienne, dont la démission a été acceptée, n'a pas droit à sa réintégration. Il en est ainsi même si son directeur lui avait promis un autre poste moyennant sa démission. Un pareil accord n'est susceptible d'aucun effet juridique. *Demoiselle Chaib Guasco*, 12 mars 1947.

Limite d'âge des administrateurs des colonies. — Manitien au service pendant une durée égale aux services de guerre.

Un administrateur des colonies, comme tout fonctionnaire, peut rester en fonction au delà de l'âge où s'ouvre son droit à pension, pendant un temps égal à la durée de ses services de guerre non utilisés pour l'avancement (art. 79 de la loi du 14 avril 1924, art. 105 de la loi du 31 mars 1932). Mais cet avantage ne lui permet pas de prolonger son activité au delà de la limite d'âge fixée pour les fonctions qu'il occupe. *Sieur Carlton*, 30 avril 1946.

Fonctionnair retraité rappelé en activité en Algérie pendant la guerre.

Le décret du 13 novembre 1939 a étendu à l'Algérie les décrets des 1er et 9 septembre 1939. Par suite, le fonctionnaire retraité rappelé en activité pendant la guerre n'a pas un droit absolu à un emploi correspondant à son grade. Il peut être affecté dans un emploi inférieur et toucher le traitement afférent à cet emploi. *Sieur Bouffier*, 31 mai 1946.

X. — Droit à pension.

Droit à pension. — Prise en considération des indemnités.

La moyenne des traitements qui sert de base au calcul de la pension devait être établie avant le décret du 17 août 1945 en tenant compte des traitements, des suppléments de traitement, des remises proportionnelles, des commissions ou des émoluments faisant corps avec le traitement perçus pendant les trois dernières années d'activité.

Une indemnité de responsabilité sur les travaux exécutés par un fonctionnaire et un complément de solde ont, à raison du caractère particulier de l'emploi occupé, le caractère de remises proportionnelles ou d'émoluments faisant corps avec le traitement. Ces indemnités doivent donc entrer en ligne de compte pour le calcul de la pension, même si elles n'ont pas subi de retenue à cet effet. *Sieur Maithie*, 30 janvier 1947.

V. aussi : *Sieur Hierholtz*, 3 juin 1946 (supplément annuel forfaitaire); *Sieur Jumeau*, même date (rétribution proportionnelle aux mouvements des navires du port); *Sieur Patry*, 24 juin 1946 (indemnités pour suppléments de traitement allouées à un inspecteur du travail).

Par contre, doit être écartée une indemnité de bibliothèque perçue dans l'exercice des fonctions de greffier en chef du tribunal supérieur de la Guyane. *Sieur Pindard,* 16 mai 1944.

Droit à pension. — Prise en considération des services militaires outre-mer.

Les services militaires doivent, pour le calcul de la pension, être comptés comme les services civils, selon le lieu de leur accomplissement.

Par suite, c'est l'ensemble des services militaires et civils effectués dans une colonie de la catégorie B qui doivent être considérés pour savoir si un fonctionnaire a droit aux avantages donnés à ceux qui ont passé quinze années dans une colonie de la catégorie B. *Sieur Lacour,* 13 février 1946.

Droit à pension. — Médecins annamites.

Le temps passé à l'Ecole de médecine d'Hanoï doit être pris en compte non seulement pour donner droit à une pension d'ancienneté mais encore pour calculer cette dernière. *Sieur Buy-Huy-Dinh,* 24 juin 1946.

Droit à pension. — Calcul du temps de congé passé en France.

D'après l'article 2 du décret du 1er novembre 1928 sont seuls assimilés aux séjours accomplis dans les territoires donnant droit à des annuités calculées sur la base de 1/50e du traitement moyen, le temps passé en mer par les agents se rendant à leur poste ou en revenant; par suite, la période de congé passé en France ne peut être prise en compte sur la base précitée de 1/50e du traitement moyen. *Sieur Brécé,* 6 mai 1946; *Dame veuve Thalance,* 24 juin 1946.

Droit à pension. — Droit acquis par le versement des retenues.

Lorsqu'un fonctionnaire a été admis à faire des versements rétroactifs de retenues pour pension, ce versement lui donne un droit acquis à se voir tenir compte de la période considérée lors du calcul de sa pension. *Sieur Charbonnier,* 3 juin 1946.

Droit à pension. — Fonctionnaire de l'administration centrale détaché dans les fonctions d'administrateurs des colonies.

Les retenues pour pension étant calculés d'après le traitement de l'administration dont le fonctionnaire est détaché, un agent de l'administration centrale des colonies détaché dans les fonctions d'administrateur des colonies ne peut prétendre à voir entrer en ligne de compte pour le calcul de la pension les indemnités spéciales perçues en raison de son détachement. *Sieur Canal,* 30 janvier 1947.

Droit à pension. — Veuves de fonctionnaires.

L'article 35 du décret du 1er novembre 1928, modifié par le décret du 10 mars 1936, interdit « le cumul de plusieurs pensions de veuve du chef d'agents différents ».

Cette interdiction s'applique au cumul d'une pension militaire et d'une pension coloniale. *Dame Perglier,* 24 juin 1946.

ALGÉRIE. — *Pension de retraite. — Prescription triennale des arrérages.*

D'après l'article 24 du décret du 16 juillet 1907, les pensions sur la caisse des retraites de l'Algérie sont rayées des livres de la caisse après trois ans de non réclamation, sans que leur rétablissement donne lieu à rappel.

Dès lors, un retraité qui a refusé de percevoir sa pension pendant trois ans parce qu'il occupait un autre emploi, ne peut réclamer les arrérages refusés, même s'il s'aperçoit que le cumul lui était permis. *Sieur Silvoni,* 30 janvier 1947.

JURISPRUDENCE JUDICIAIRE

I. — COUR DE CASSATION

COUR DE CASSATION (Chambre sociale)
31 juillet 1947.

MAROC. — ACCIDENTS DU TRAVAIL. — DAHIR DU 25 JUIN 1927. — LIEU ET TEMPS DU TRAVAIL. — TRANSPORT ORGANISÉ PAR L'EMPLOYEUR.

Le dahir du 25 juin 1927 s'applique, quelles qu'aient été les circonstances particulières de l'accident, lorsque l'ouvrier était sous l'autorité de son employeur, organisateur responsable de la bonne fin du transport, au moment où l'accident est survenu.

LA COUR,

Sur le rapport de M. le conseiller Guihaire, les observations de l'avocat du pourvoi, Me de Lavergne, et les conclusions de M. l'avocat général Gavalda;

Sur le moyen unique pris de la violation des articles 1er et suivants du dahir du 25 juin 1927 réglementant l'indemnisation des accidents du travail au Maroc et de l'article 7 de la loi du 20 avril 1810, défaut de motifs et manque de base légale;

Attendu que le pourvoi fait grief à l'arrêt attaqué d'avoir alloué à la dame Larbi Ben Harroch, veuve d'un ouvrier au service de l'Etat chérifien, victime d'un accident mortel, les indemnités prévues par la législation des accidents du travail, sans s'expliquer en aucune manière sur les circonstances de l'accident et ses rapports avec le travail, de telle sorte que la Cour de cassation ne serait pas en mesure de vérifier si les conditions requises pour l'application de cette législation se trouvent réunies en l'espèce;

Mais attendu, d'une part, que l'arrêt attaqué expose que le service des travaux publics de Sidi Slimane avait engagé une soixantaine d'ouvriers parmi lesquels Larbi Ben Harroch, pour exécuter des travaux sur un chantier éloigné de toute agglomération; que, aux termes du contrat de travail, il était convenu que ces ouvriers s'installeraient sur les lieux avec leurs familles; qu'ils auraient un jour de liberté, le mercredi de chaque semaine, pour aller se ravitailler à Sidi-Slimane; qu'un camion de l'entreprise serait mis à leur disposition, le mercredi soir, pour transporter le

ravitaillement, et suivant la place restée disponible, ramener au chantier de vingt à trente des ravitailleurs :

Attendu, d'autre part, que le jugement frappé d'appel, faisant droit à la demande de la veuve, et confirmé sur les conclusions conformes de l'intimée, qui doit, dès lors, être considérée comme s'en étant approprié les motifs, conclusions non écartées par l'arrêt attaqué, énonce que Larbi Ben Harroch a été victime d'un accident mortel alors qu'il revenait au chantier pour son travail, en même temps que d'autres ouvriers, sur un camion mis à la disposition de ces derniers, par le service des travaux publics de l'Etat chérifien ;

Attendu que ces constatations souveraines suffisent à établir, quelles qu'aient été, par ailleurs, les circonstances particulières de l'accident (chute, collision, dérapage, etc.) que, au moment où celui-ci est survenu, Larbi Ben Harroch était sous l'autorité de son employeur, organisateur responsable de la bonne fin du transport ;

D'où il suit que c'est à bon droit que l'arrêt attaqué a décidé que l'accident litigieux était survenu à l'occasion du travail et que, dûment motivé, il n'a pas violé les textes visés au pourvoi et se trouve légalement justifié ;

Par ces motifs,

Rejette le pourvoi.

Note. — De 1913 à 1927, le régime de la responsabilité civile basé sur la faute prouvée selon les articles 77 et 78 du dahir formant Code des obligations et contrats, ou sur la faute présumée selon les articles 85, 86 et 88 du même dahir, était seul en vigueur au Maroc. En 1927, ce régime a paru insuffisant pour apporter les soulagements réparateurs auxquels avaient droit les victimes des accidents du travail devenus de plus en plus nombreux avec le développement économique du pays. (Cf. La réparation des accidents du travail ; statistique de ces accidents, in *Bulletin économique du Maroc* de René Hoffherr, janvier 1939). Avant que le législateur ait consacré la responsabilité du risque professionnel, les tribunaux français, compétents lorsque le patron défendeur était Français ou étranger non capitulaire, appliquaient avec l'article 78 du D. C. O. C. les dispositions des articles 747 à 750 permettant de condamner le maître lorsque la violation ou l'inobservation par lui des règlements professionnels relatifs à son industrie, pouvait être considérée comme la cause de l'accident. Dans cette appréciation de fait, les juges français se montraient très favorables aux mutilés du travail. Il leur était cependant parfois impossible de relier l'accident à une faute quelconque du patron, et ils se trouvaient alors contraints de débouter la veuve et les orphelins, comme dans le cas, en 1920, du surveillant de travaux assassiné sur un chantier, dans le bled, par des rôdeurs, ou du maçon tombé dans le vide par suite d'un faux pas (C. Rabat, 31 juillet 1926, *Gazette des tribunaux du Maroc*, 21 octobre 1926). Ces solutions, conformes au droit du moment, nous paraissent aujourd'hui anti-sociales et anti-juridiques.

C'est sous le gouvernement du résident général Steeg qu'a été réalisée par le dahir du 25 juin 1927, modifié et complété depuis par de très nombreux textes, la réforme qui a rattaché la responsabilité des accidents du travail, *législativement*, aux principes du risque créé et de l'indemnité forfaitaire, *judiciairement*, à la compétence française.

L'idéologie musulmane traditionnelle pouvait paraître hostile à une responsabilité patronale sans faute ou engagée par la faute de l'ouvrier ; elle ne l'était pas au partage des sacrifices qui aboutit à l'indemnité forfaitaire. Le sens juridique très affiné des Marocains est, en effet, enclin à opposer aux contradictions les formules de conciliation. L'*Amal fassi* (recueil de jurispru-

dence des cadis de Fès) prévoit le partage de la responsabilité, comme il prévoit le partage de la libéralité (quand il y a contradiction entre deux testaments) et le partage de la chose revendiquée (quand les moyens respectifs des parties ont même valeur positive ou négative). Ajoutons que la population autochtone du Maroc, si elle reste attachée à son droit personnel et familial, marque une vive aptitude à se plier aux techniques juridiques appropriées aux conditions économiques nouvelles. La veuve berbère, bien que n'héritant pas en droit coutumier, ne manque pas de réclamer, après le décès de son mari victime d'un accident du travail, la rente viagère que lui attribue l'article 3 du dahir de 1927. Elle voit la juste conséquence du droit du Protectorat indemnisant le conjoint de la victime, alors qu'elle serait restée sans indemnité sous le régime de l'*orf* qui aurait considéré le salarié victime d'un accident comme responsable de sa maladresse. Signalons ici que le souci de respecter le milieu musulman a fait ajouter à notre article 3 un alinéa précisant que, dans le cas où un ouvrier marocain laisse plusieurs veuves, le montant de la rente viagère est partagé également et définitivement entre elles, quel que soit leur nombre. Nous n'avons pas connaissance de la mise en jeu de cette disposition, la polygamie n'étant guère pratiquée par les salariés berbères qui changent aisément d'épouse mais n'ont pas les moyens d'en avoir plus d'une à la fois. Notons plus utilement cette autre particularité marocaine, celle-ci d'application courante, que la qualité de veuve et la preuve du mariage antérieur à l'accident peuvent être établies par le mode traditionnel de la *chehada adlia* ou de la *chehada lafifia*, par laquelle les adoul (notaires) ou les témoins attestent le fait à leur connaissance. (C. Rabat, 10 mai 1941, *Recueil des arrêts de la Cour de Rabat*, tome XI, p. 212.)

Dans l'espèce ayant donné lieu à l'arrêt ci-dessus rapporté, une veuve marocaine s'était vu contester tout droit à la rente viagère, parce que l'accident mortel dont son mari marocain avait été victime, était considéré par le service des travaux publics de l'Etat chérifien employeur comme ne rentrant pas dans la catégorie des accidents du travail. Cet accident était survenu non pas sur le chantier ouvert loin de toute agglomération, mais alors que l'ouvrier revenait du souk sur un camion mis par le service à la disposition des ouvriers du chantier pour les besoins de leur ravitaillement. Fallait-il renvoyer la veuve à se pourvoir selon les règles du droit commun ou pouvait-on la faire bénéficier du dahir de 1927 ? La Cour de Rabat, en avril 1946, s'était prononcée pour ce dernier texte, en étendant, dans le cas d'un chantier situé dans le bled, les notions de temps et de lieu du travail aux déplacements, organisés par l'entreprise, que les ouvriers étaient appelés à effectuer pour assurer leur alimentation. Antérieurement, la même Cour avait décidé, en 1930, en faveur de l'employé chargé de pointer des marchandises sur les quais de Casablanca, alors qu'il revenait des quais au bureau de l'entreprise, et, en 1931, en faveur de l'ouvrier se déplaçant en automobile avec son patron pour les besoins de l'entreprise. (Cf. *Répertoire alphabétique de la jurisprudence de la Cour d'appel de Rabat*, par Henri Bruno et Paul Moussard, V° Accident du Travail, n°s 26 et 27.)

Le pourvoi contre l'arrêt de 1946 reprochait à cet arrêt de ne pas préciser les circonstances de l'accident et ses rapports avec le travail. La Chambre sociale répond que ce ne sont pas les circonstances particulières de l'accident (chute, collision, dérapage) qui importent, mais le fait que l'ouvrier, au moment de l'accident, était sous l'autorité de son employeur, organisateur du déplacement.

Cette décision de la Chambre sociale est conforme à la jurisprudence de la Chambre civile admettant qu'un employé est au lieu et au temps de son travail au cours des déplacements qu'il effectue spécialement par un mode de transport choisi par le patron, payé par lui, dans l'intérêt de son entreprise et en exécution du contrat de travail. (Cass. civ. 20 avril 1942, *Bull. civ.*, 1942, 168.)

A égalité de dispositions législatives — l'article 1er du dahir de 1927 étant calqué sur celui de la loi de 1898 — il ne peut y avoir qu'identité d'interprétation jurisprudentielle au Maroc et en France.

Pierre LÉRIS,
Conseiller à la Cour de cassation.

COUR DE CASSATION (Chambre civile)
7 juillet 1947.

SOCIÉTÉS. — SIÈGE SOCIAL. — TRANSFERT FICTIF. — INDOCHINE.

Le lieu du siège social d'une société est, en règle générale, celui où l'entreprise a principalement sa direction juridique, financière, administrative et technique, et non celui où elle a seulement une exploitation et des organes de caractère secondaire.

Le conseil d'administration constitue, statutairement, l'organe essentiel de l'administration et de la direction de la société.

LA COUR,

Ouï en l'audience publique de ce jour M. le conseiller Denolts en son rapport; Mes Coutard, Labbé et Goutet, avocats des parties, en leurs observations respectives; M. Rey, avocat général, en ses conclusions, et après en avoir immédiatement délibéré conformément à la loi:

Joint les pourvois n° 31.986 et 32.152 vu leur connexité.

Sur le moyen unique du pourvoi n° 31.986.

Attendu que la Compagnie du Cambodge a, en vertu d'une délibération de l'assemblée générale de ses actionnaires, en date du 28 octobre 1924, décidé de transférer son siège social de Paris à Saïgon, qu'à la suite de cette décision, elle a acquitté en Indochine, au tarif spécial de cette colonie, les impôts de timbre, de transmission et sur le revenu des valeurs mobilières, mais que l'administration de l'Enregistrement, estimant que le siège social était en réalité resté à Paris, a prétendu que ces impôts devaient toujours être payés au tarif de la métropole, que la contrainte décernée par elle à cet effet (22 août 1930) ayant été frappée d'opposition par la Société, le Tribunal a reconnu la fictivité du transfert du siège social et a, en conséquence, validé l'acte de poursuite dont s'agit;

Attendu que les impôts sus-visés doivent être légalement acquittés au lieu du siège social, que ce lieu est, en règle générale, celui où l'entreprise a principalement sa direction juridique, financière, administrative et technique, et non celui où elle a seulement une exploitation et des organes de caractère secondaire;

Attendu que si la Compagnie du Cambodge avait le droit de transférer son siège de Paris à Saïgon, il résulte, en tout cas, des constatations du jugement attaqué qu'elle n'a pas effectivement opéré ce transfert; attendu, en effet, qu'elle est adminsitrée par un conseil d'administration de quatre à quinze membres, jouissant « des pouvoirs les plus étendus pour agir en son nom, faire ou autoriser tous les actes et opérations relatifs à son objet », que ce conseil qui, statutairement, constitue l'organe essentiel de l'administration et de la direction de la Société, malgré la coexistence d'un comité de direction auquel il délègue partie de ses pouvoirs, mais en gardant le contrôle de la gestion de cet organisme, n'a pas

cessé, nonobstant la décision de transfert de siège social, de se réunir à Paris, où ont d'ailleurs été tenues plusieurs assemblées générales, que s'il est vrai, d'autres l'ont été à Saïgon en 1928, 1929 et 1930, elles ne l'ont été que par quelques actionnaires dont un seul administrateur; que cette convocation d'assemblées générales à Saïgon relevée par les juges du fond ne saurait prévaloir contre le maintien du conseil d'administration à Paris; que si la comptabilité sociale est tenue à Saïgon, elle est centralisée et utilisée à Paris pour permettre au conseil d'administration d'assurer et de contrôler la marche des affaires et à celui des deux commissaires aux comptes qui est domicilié à Paris (le second habitant Saïgon depuis 1927) et a signé seul les rapports afférents aux exercices 1927 et 1930, de vérifier ladite comptabilité; que le service des titres est resté à Paris, dans un bureau conservé par la Société, rue Notre-Dame-des-Victoires, 13, où se trouvait antérieurement fixé son siège; qu'en définitive les organes directeurs de la Société sont demeurés dans la métropole.

Que de l'ensemble de ces faits et circonstances, il résulte, comme le Tribunal l'a déduit à bon droit, que, malgré la décision du 28 octobre 1924, la Société a pratiquement conservé les éléments essentiels de sa vie juridique, administrative, financière au lieu où elle avait originairement fixé son siège; que c'était donc à Paris et suivant le tarif métropolitain qu'elle devait acquitter les impôts exigibles.

D'où il suit que le jugement attaqué, qui est motivé et n'a violé aucun des textes et principes visés au moyen, est légalement justifié;

PAR CES MOTIFS,

Rejette le pourvoi.

NOTE. — L'arrêt ci-dessus de la Chambre civile confirme une jurisprudence antérieure de la Cour suprême et n'apporte aucun fait nouveau justifiant un commentaire particulier. Nous avons dit dans cette revue (« Le problème du domicile des sociétés coloniales », n° 1 de 1947, p. 40 et s.) notre sentiment sur la position juridique de la Cour de cassation due à un revirement dont nous ne parvenons pas à saisir la logique.

Nous rappelons simplement que la Compagnie du Cambodge avait été condamnée à la fois par un jugement du Tribunal civil de Saïgon et par un jugement du Tribunal civil de la Seine, le premier rendu à la requête de l'administration des finances indochinoises, le deuxième à la requête de l'administration des finances métropolitaines.

Nous attendions avec intérêt l'arrêt de la Chambre civile qui devait nécessairement prendre position en faveur de l'une ou de l'autre de ces administrations.

Nous regrettons que les impôts ne soient pas payés au lieu d'exploitation et que les finances de l'administration indochinoise soient frustrées au bénéfice de l'administration des finances métropolitaines. Résultat obtenu sur une discussion juridique toute spéculative.

J.-C. R.

COUR DE CASSATION (Chambre civile)
18 juin 1946.

MADAGASCAR. — PROCÉDURE DEVANT LES JURIDICTIONS FRANÇAISES. — DÉCRET-LOI DU 30 OCTOBRE 1935. — RAPPORT DU JUGE CHARGÉ DE SUIVRE LA PROCÉDURE.

Des dispositions du décret-loi du 30 octobre 1935, relatives à l'institution du magistrat chargé de suivre la procédure, sont inconciliables avec l'organisation judiciaire de Madagascar et la réglementation locale de la profession d'avocat.

Elles ne sont pas comprises, en conséquence, dans la déclaration d'applicabilité résultant du décret du 4 septembre 1937.

LA COUR,

Ouï en l'audience publique de ce jour M. le conseiller Bertrand en son rapport, Mes Le Cesne et Labbé, avocats des parties, en leurs observations respectives, et M. le conseiller Rateau, faisant fonctions d'avocat général, en ses conclusions, et après en avoir immédiatement délibéré conformément à la loi;

Sur le moyen unique :

Attendu que l'arrêt attaqué ne mentionne pas que le juge chargé de la procédure a fait, à l'audience, avant les plaidoiries, le rapport sommaire que prévoit, à peine de nullité, l'article 82 e du Code de procédure civile modifié par le décret du 30 octobre 1935;

Attendu que si ce décret était, dans son ensemble, en vigueur à Madagascar depuis le 27 décembre 1937, lorsque est intervenu, en matière de divorce, l'arrêt attaqué du 4 mai 1938, c'est cependant à bon droit que la Cour ne s'est pas conformée aux prescriptions de l'article susvisé;

Attendu en effet que ce texte est inséré au titre III du Livre II du Code de procédure civile qui est intitulé « De la constitution d'avoué, des défenses et de l'instruction des affaires » et ne concerne, par la nature de ses dispositions, que des procédures dans lesquelles l'intervention d'un avoué constitué est obligatoire pour les parties en cause; qu'il en est spécialement ainsi pour l'article 82 *e* qui édicte des mesures impliquant nécessairement la représentation des parties par des avoués constitués;

Or, attendu, d'une part, que le décret du 4 septembre 1937, qui a introduit à Madagascar celui du 30 octobre 1935, en a expressément restreint l'application aux dispositions compatibles avec l'organisation judiciaire de la colonie et la réglementation de la profession d'avocat défenseur;

Attendu, d'autre part, qu'aux termes des articles 24 du décret du 19 juin 1896 et 9 du décret du 29 juin 1937, toute partie peut plaider et se présenter en personne devant les juridictions fran-

çaises de Madagascar pour la défense de ses intérêts; qu'il suit de là que le texte visé au moyen n'était pas applicable à l'espèce et n'a pas été violé;

PAR CES MOTIFS,

Rejette le pourvoi.

NOTE. — Le présent arrêt, outre la solution, d'ailleurs contestable, qu'il apporte à une question strictement procédurale, met en lumière les inconvénients d'une méthode de réglementation coloniale fréquemment employée. A ce titre, il présente un intérêt particulier.

Deux procédés s'offrent au Gouvernement lorsqu'il veut exercer sa compétence réglementaire dans les territoires d'outre-mer. Il peut élaborer une réglementation originale, sans référence à aucune disposition antérieure. Il peut aussi se borner à renvoyer, pour le contenu de la réglementation, à un texte préexistant, emprunté le plus souvent à l'ordre juridique métropolitain, loi ou décret. Ce second procédé est connu sous le nom de « déclaration d'applicabilité » (cf. Rolland et Lampué, *Précis de législation coloniale*, n° 204). Le droit le plus moderne le regarde avec une certaine faveur. La loi du 20 septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie, par exemple, réserve à l'Assemblée algérienne une compétence étendue dans la procédure d'extension à l'Algérie des lois métropolitaines (art. 14).

Le procédé est commode, certes, pour les administrations centrales, qu'il dispense d'un effort d'imagination, il constitue par ailleurs un bon instrument d'unification législative. Mais il n'est pas sans soulever de délicats problèmes, tant sur le plan de la théorie que sur celui de la pratique. Les premiers, il est vrai, sont depuis longtemps résolus. La nature juridique des dispositions étendues n'est plus discutée, et il ne paraît pas que la rédaction ambiguë de l'article 73 de la constitution permette de rouvrir le débat (cf. Lampué, *L'Union française d'après la constitution*, cette revue, n° 2, avril-juin 1947). Les seconds, au contraire, sont inhérents à la méthode et ne disparaîtront qu'avec elle.

Quand les dispositions déclarées applicables à un territoire régissent une matière jusqu'alors non réglementée, leur mise à exécution ne fait évidemment point de difficulté. Il en va autrement quand ces dispositions viennent modifier une réglementation préexistante. Elaborées en fonction de l'ordre juridique métropolitain, et pour en modifier le contenu, elles peuvent s'accorder assez mal au contenu de l'ordre juridique local. Sans doute le Gouvernement prend-il soin d'insérer « une clause de réserve », limitant l'applicabilité de la règle métropolitaine à la mesure de sa compatibilité avec les dispositions locales. Méthode paresseuse, qui rejette sur l'interprète et sur le juge le travail d'adaptation, fort délicat parfois.

Se posent alors des problèmes, très différents en théorie, mais très voisins en pratique, des difficultés, bien connues en droit international privé, qui résultent de l'application d'une loi étrangère. Dans les deux hypothèses, la cause des difficultés est identique : l'incompatibilité de deux ordres juridiques construits sur des données techniques opposées. L'espèce soumise à la Cour de cassation en fournit un exemple.

Un décret-loi du 30 octobre 1935, inaugurant une série de réformes partielles du Code de procédure civile dont les étapes ultérieures ont été marquées par des décrets-lois du 17 juin 1938 et des lois du 22 mai 1942 et du 15 juillet 1944, a transformé, simplifié et rajeuni, en observant d'ailleurs une extrême prudence, nos vieilles institutions de droit judiciaire. Pris entre deux conceptions opposées, l'une traditionnelle en France, qui abandonne aux plaideurs la direction de l'instance, et l'autre, plus moderne, qui en confie la direction au juge, les auteurs du décret-loi se sont ralliés à une conception intermédiaire. La procédure continue d'être dirigée par les parties, mais un magistrat, désigné par le président, est chargé de la « suivre ». Cette fonction lui fait reconnaître certaines compétences propres.

Par décret du 4 septembre 1937, les dispositions du décret-loi de 1935 ont été déclarées applicables à Madagascar, « en tant qu'elles sont compatibles avec l'organisation judiciaire de cette colonie et la réglementation de la profession d'avocat défenseur ».

La formalité du rapport du magistrat chargé de suivre la procédure, sur l'état de la procédure, les conclusions et les moyens des parties, formalité prescrite à peine de nullité en vertu d'une jurisprudence constante, est-elle compatible avec le droit judiciaire de Madagascar ? Telle était la question, résolue négativement par la Cour suprême, dont il nous faut maintenant examiner les arguments. L'un est un argument de texte, l'autre un argument de fond.

***

I. — Les dispositions relatives au juge chargé de suivre la procédure ont été insérées, par le législateur de 1935, au titre IV du livre II du Code de procédure civile « De la constitution d'avoué, des défenses et de l'instruction des affaires ». La numérotation des articles et leur contenu ont été modifiés par la loi du 15 juillet 1944, cette réforme est postérieure à l'arrêt attaqué, nous n'avons pas à en tenir compte.

Au lendemain de la publication du décret-loi, ses commentateurs ont examiné la question de savoir si les articles 82 *a* à 82 *e* nouveaux étaient applicables devant les juridictions d'exception, et notamment devant les tribunaux de commerce. Ils ont généralement répondu à cette question par la négative. M. Morel écrivait notamment : « Les dispositions du décret-loi du 30 octobre 1935 ne sont pas applicables aux tribunaux de commerce. Elles sont insérées dans le titre III du livre II du Code de procédure, qui concerne exclusivement les procédures devant les tribunaux où existent des avoués ». Argumentation difficilement réfutable, les textes relatifs à la procédure devant les tribunaux de commerce n'ont reçu aucune modification du décret-loi leur rendant applicables les articles 82 *a* à 82 *e*.

La jurisprudence, à son tour, se ralliait à cette interprétation. Par un arrêt du 3 novembre 1938 (D. H. 1939, p. 4) la Chambre sociale décidait que la formalité du rapport du juge chargé de suivre la procédure n'avait point de lieu, dans les cas où le tribunal civil connaît de l'appel d'une sentence prudhommale, par application du livre IV du Code du travail. Le Code du travail ne contient, en effet, aucune référence aux articles 82 *a* à 82 *e* du Code de procédure.

La même solution a été donnée par la Chambre civile, le 25 novembre 1941 (D. A. 1942, Somm. p. 3). Il s'agissait alors d'un tribunal civil statuant en matière commerciale.

C'est, à n'en pas douter, l'arrêt du 25 novembre 1941 qui a déterminé la décision donnée par la Cour de cassation dans la présente espèce.

Le raisonnement peut être aisément reconstitué. L'article 2 du décret du 9 juin 1896, réorganisant les juridictions françaises à Madagascar, dispose en effet : « La forme de procéder en matière civile et commerciale devant les tribunaux français est celle qui est suivie en France devant les tribunaux de commerce. » Comme le rapport du juge chargé de suivre la procédure n'existe pas devant les tribunaux de commerce en France, il n'existe pas davantage devant les juridictions françaises de Madagascar.

Le syllogisme est apparemment irréprochable. Mais, à notre sens, il ne l'est qu'en apparence. En effet, dans les deux hypothèses, la *ratio decidendi* n'est point identique. L'arrêt du 25 novembre 1941 se fonde, avec raison, sur l'absence de tout renvoi dans les textes qui fixent la procédure des tribunaux de commerce, aux articles 82 *a* à 82 *e* du Code de procédure. Au contraire, pour les juridictions françaises de Madagascar, un texte de référence existe bien : le décret du 4 septembre 1937 n'a pas seulement étendu telle ou telle disposition du décret-loi du 30 octobre 1935, mais bien l'ensemble des dispositions de ce décret.

Nous ne pouvons, dès lors, reconnaître à l'argument de texte le caractère péremptoire que lui attache la Cour de cassation. Reste à poser la question au fond : l'institution du juge chargé de suivre la procédure est-elle incompatible avec le droit judiciaire local ?

***

II. — Le but poursuivi par le législateur de 1935 était de réagir contre la conception antique qui, voyant dans le procès privé la chose des plaideurs, leur en abandonne la direction jusqu'au jugement. Or, la procédure suivie

devant les tribunaux de commerce, pour être plus simple que celle suivie devant les juridictions de droit commun, n'en demeure pas moins inspirée de la même conception. Une réforme, inspirée des conceptions procédurales modernes, y serait certainement bien venue.

La Chambre civile affirme cependant que l'article 82 e, par la nature de ses dispositions, concerne exclusivement les procédures dans lesquelles l'intervention d'un avoué constitué est obligatoire pour les parties en cause. Que dispose cet article ? Il prévoit que le juge chargé de suivre la procédure doit, à l'audience et avant les plaidoiries, présenter un rapport sommaire sur l'état de la procédure, les conclusions et moyens des plaideurs. C'est le terme de conclusion qui a emporté la conviction de la Cour suprême. Les conclusions sont, en effet, de leur nature, des actes d'avoué. Du moment que cette catégorie d'officiers ministériels est inconnue à Madagascar, on ne peut y parler de conclusions. Le rapport, aux yeux de la Cour suprême, perd ainsi la majeure partie de son objet.

Cette argumentation n'est pas irréfutable. Dans tout procès privé, à moins que le juge ne soit habilité à se saisir lui-même — ce que ne fait en matière civile aucune législation — force est qu'au moins le demandeur traduise dans un acte de procédure les termes de sa prétention. Les textes ne s'opposent pas à l'application de l'article 82 *e* dans la procédure de Madagascar; les termes de cet article devraient être interprétés *mutatis mutandis*. Il n'apparaît pas vraiment essentiel que les prétentions du demandeur s'expriment par la demande en justice ou par un autre acte plutôt que par des conclusions d'avoué.

On ne saurait soutenir sérieusement que l'institution d'un magistrat rapporteur et la représentation des plaideurs par des officiers ministériels soient unies par un lien logique exclusif et que la première soit inconcevable sans la seconde. De multiples exemples nous apportent la preuve du contraire. Qu'il suffise de mentionner que la procédure sans avocat devant la Cour de cassation comporte obligatoirement un conseiller rapporteur (article 39 de la loi du 23 juillet 1947). On en peut dire autant, en droit administratif, pour la procédure du recours pour excès de pouvoir.

Dans l'arrêt du 18 juin 1946, la Chambre civile a usé exclusivement de la méthode exégétique et de l'interprétation littérale. N'a-t-elle pas dépassé les exigences mêmes qui résultent du caractère formaliste du droit judiciaire ?

Jean FOYER.

COUR DE CASSATION (Chambre criminelle)

12 juillet 1946.

MESS-CERCLE DE SOUS-OFFICIERS. — NATURE JURIDIQUE. — MAROC. — RESPONSABILITÉ DU COMMETTANT DU FAIT DE SON PRÉPOSÉ. — ART. 18 DAHIR 4 DÉCEMBRE 1934 ET ART. 1384 § 5 DU CODE CIVIL.

La responsabilité des membres d'un mess-cercle de sous-officiers ne peut être engagée du fait du personnel employé par ce groupement qu'on ne saurait considérer comme une association non déclarée (solution expresse) mais comme une organisation privée dépendant d'un service public, créée en vue d'assurer à ce service une bonne administration intérieure et fonctionnant sous le contrôle et la responsabilité de l'Etat (solution implicite).

La responsabilité du fait du préposé suppose chez le commettant le droit de donner au préposé des ordres ou des instructions sur la

manière de remplir les fonctions auxquelles il est employé : les membres d'un mess-cercle ne peuvent être tenus civilement responsables du personnel choisi par eux.

LA COUR,

Sur le rapport de M. le conseiller Lecour, les observations de Me Auboyer-Treuille, avocat en la Cour, et les conclusions de M. l'avocat général Dupuich;

Statuant sur les pourvois de Pardini Jacques, partie civile, et de la compagnie d'assurances La Paternelle contre un jugement rendu le 29 mai 1941 par le Tribunal correctionnel de Fès, statuant comme juridiction d'appel, qui les a déboutés de leurs demandes contre les sous-officiers et gardes du peloton de la Garde mobile n° 3 et a déclaré civilement responsable de Chenaoui Bouchenaf, le mess-cercle de la Garde mobile de Fès;

Vu la connexité, joint les pourvois;

Vu le mémoire produit;

Sur le moyen unique, pris de la violation des dispositions réglementaires concernant les mess-cercles de sous-officiers et en particulier des instructions ministérielles des 4 janvier et 4 avril 1930, violation des articles 7 du dahir du 25 juin 1927 sur les accidents du travail, 1832 du Code civil, 69 paragraphe 6 du Code de procédure civile et 7 de la loi du 20 avril 1810, manque de base légale en ce que la décision attaquée, faisant une fausse interprétation de la nature juridique du mess-cercle de sous-officiers, a mis hors de cause les sous-officiers membres dudit cercle et déclaré civilement responsable de Chenaoui Bouchenaf, le mess-cercle pris en tant que tel et représenté par le colonel commandant la Légion de la Garde mobile, motif pris de ce que le mess-cercle a la capacité d'ester en justice et jouit de la personnalité juridique et est valablement représenté par le colonel commandant la Légion, alors que que le mess-cercle ne saurait être considéré comme une personne morale distincte de la personnalité de ses membres, que si le ministre de la Guerre a précisé son intention dans deux instructions relatives aux mess-cercles il n'a point voulu doter ceux-ci d'une individualité juridique propre, mais seulement organiser et contrôler, dans un but de discipline militaire, les réunions des sous-officiers à la caserne en dehors des heures de service; qu'en conséquence, les membres d'un mess-cercle doivent être tenus personnellement civilement responsables d'un de leurs préposés choisis librement par ceux-ci;

Sur la première branche :

Attendu qu'après avoir déclaré Chenaoui Bouchenaf coupable de contravention aux règlements sur la circulation et de blessures par imprudence, le jugement attaqué, pour mettre hors de cause les sous-officiers et gardes, membres du mess-cercle des sous-officiers de la Garde mobile de Fès, cités comme civilement responsables de Chenaoui Bouchenaf, aide-cuisinier dudit mess, auteur de

l'accident dont Pardini a été victime, énonce que la responsabilité personnelle des membres des mess-cercles de sous-officiers ne saurait être engagée du fait du personnel employé par ces groupements, lesquels ne peuvent être considérés comme des associations non déclarées en raison de ce qu'aux termes des instructions ministérielles des 4 janvier et 4 avril 1930, les sous-officiers doivent obligatoirement en faire partie et les célibataires y prendre leurs repas, que les frais en sont couverts, non par des cotisations volontaires, mais par des prélèvements effectués sur la solde; que le mess-cercle de sous-officiers possède un patrimoine propre, peut constituer un fond de réserve avec l'excédent de ses recettes et est titulaire d'un compte de chèques postaux;

Attendu qu'en outre, aux termes des instructions ministérielles visées par le jugement attaqué, les mess-cercles de sous-officiers doivent s'assurer contre l'incendie et contre les accidents du travail dont peuvent être victimes ses employés; qu'en cas de dissolution pour quelque cause que ce soit, la dévolution des biens des mess-cercles doit, aux termes de l'instruction du ministre de la Guerre du 4 octobre 1926, avoir lieu non suivant les dispositions de l'article 9 de la loi du 1er juillet 1901 sur les associations, conformément aux statuts ou, à défaut, selon les règles déterminées en assemblée générale, mais au profit d'une ou plusieurs organisations similaires en fonctionnement désignées par le ministre, qu'enfin les fonctions de directeur du mess sont exercées non par un représentant des sous-officiers désigné par eux, mais par l'officier commandant de caserne;

Attendu qu'en cet état, c'est à bon droit que le jugement attaqué a mis les sous-officiers hors de cause, qu'en effet, la responsabilité des faits des préposés mise par l'article 1384 paragraphe 3 du Code civil à la charge des commettants, suppose, ce qui n'est pas le cas de l'espèce, que ces derniers ont eu le droit de donner aux préposés des ordres ou des instructions sur la manière de remplir les fonctions auxquelles ils sont employés, que c'est ce droit qui fonde l'autorité et la subordination corrélatives sans lesquels il n'existe pas de véritables commettants et préposés, au sens de la loi;

Qu'ainsi le moyen n'est pas fondé en sa première branche;

Sur la seconde branche... (sans intérêt).

Rejette les pourvois.

Note. — Les faits qui sont à l'origine de l'arrêt de la Chambre criminelle rapporté ci-dessus sont particulièrement simples.

Le 9 octobre 1940, à un carrefour de la ville de Fès, la motocyclette conduite par le sieur Pardini, employé à la Société d'Energie électrique du Maroc, entrait en collision avec un charreton à bras poussé par le sieur Chenaoui Bouchenaf.

Une fausse manœuvre de ce dernier avait occasionné l'accident. Au surplus, le conducteur du charreton circulait en infraction aux règles de la police de la circulation en vigueur au Maroc. La responsabilité pénale de Chenaoui Bouchenaf ne pouvait donc laisser de doute et aucune contestation ne s'éleva sur l'application à l'espèce de l'article 6 de l'arrêté viziriel du 4 décembre 1934, de l'article 16 du dahir du même jour et de l'article 320 du Code pénal.

Il n'en fut pas de même pour les conséquences civiles de la faute commise par Chenaoui Bouchenaf. Il se trouvait en effet que l'auteur de l'accident était employé au mess-cercle des sous-officiers du peloton 3 de la Garde mobile de Fès. Dès lors, qui devait-on considérer comme civilement responsable des faits et gestes de l'aide-cuisinier imprudent ?

Le 21 février 1941, le Tribunal de paix de Fès condamnait le prévenu à divers titres et l'obligeait à réparation du préjudice causé au sieur Pardini en déclarant individuellement les trente-sept sous-officiers et gardes membres du mess-cercle civilement responsables du fait de leur préposé. Sur appel du prévenu, le jugement entrepris est infirmé sur ce dernier point le 29 mai 1941, par le Tribunal de première instance de Fès. Les sous-officiers sont mis hors de cause et c'est le mess-cercle, en la personne du colonel commandant la Légion, qui endosse la responsabilité en tant que commettant. Qu'allait décider la Chambre criminelle, saisie sur pourvoi de la victime et de l'assureur de son employeur ?

L'article 2 du décret-loi du 19 octobre 1939 portant organisation des cercles d'officiers, sous-officiers et soldats, après les avoir qualifiés d' « organismes administratifs spéciaux, dotés de la personnalité morale et dépendant des services du ministère de la Défense nationale et de la Guerre », les rend « seuls vis-à-vis des tiers pécuniairement responsables ». L'article 13 du même texte prévoit que les détails de la réglementation seront fixés par décrets ou instructions ministérielles. En fait, cette dernière disposition est restée lettre morte; et, le mess-cercle en question ayant été organisé conformément aux prescriptions des instructions ministérielles des 4 janvier (*Bulletin officiel du ministère de la Guerre,* 1930, p. 8) et 4 avril 1930 (*Mémorial de la gendarmerie,* 1930, p. 124) le problème se posait de savoir si l'on devait tirer de ces prescriptions réglementaires les mêmes conclusions que celles qui résultent du décret-loi précité.

Les demandeurs au pourvoi prétendaient que la question devait être résolue différemment, les sous-officiers et gardes membres du mess-cercle devant être considérés comme civilement responsables du fait de l'auteur de l'accident. La Chambre criminelle rejette le pourvoi aux deux motifs suivants : le mess-cercle de sous-officiers tel que l'organisent les instructions précitées n'est pas une association déclarée; l'article 1384 § 5 du Code civil interdit de qualifier de commettants les membres de l'organisme considéré.

L'arrêt laisse entière la question de savoir quelle était la nature juridique du groupement envisagé et à qui devait incomber la responsabilité du fait du personnel employé à son service.

Nous examinerons donc successivement ces deux points.

I. — Il semble difficile de considérer le mess-cercle de sous-officiers en question comme une association non déclarée.

Du titre même de la loi du 1er juillet 1901, il résulte que l'association naît d'un contrat régi aux termes de l'article 1er, « par les principes généraux du droit applicables aux contrats et obligations »; pour que les associations non déclarées puissent vivre, la doctrine, tout en leur refusant la capacité juridique conformément à l'article 5 du texte précité, leur a reconnu le droit de recevoir des cotisations en donnant une portée générale aux dispositions de l'article 4; lorsqu'elle viennent à être dissoutes, l'article 9 dispose que « les biens seront dévolus conformément aux statuts ou à défaut de disposition statutaire, suivant les règles déterminées en assemblée générale » (voir sur tous ces points Dalloz, Répertoire de législation. V° *Association,* n°s 7, 31, 36, 115). Or, le mess-cercle tel que l'organisent les instructions ministérielles précitées, ne naît nullement d'un accord de volontés entre les membres, puisque les sous-officiers doivent obligatoirement en faire partie et les célibataires y prendre leurs repas; il ne s'organise pas comme bon lui semble : les fonctions de directeur du mess sont exercées non par un représentant désigné par les membres, mais par l'officier commandant de caserne; il ne vit pas de cotisations volontaires mais de prélèvements effectués sur la solde; lorsqu'il vient à disparaître, c'est le ministre qui règle la dévolution de ses biens à une ou plusieurs organisations similaires en fonctionnement, les commissions administratives des organismes intéressés formulent sur ce point de simples propositions. (Instruction ministérielle 4 octobre 1926. *Bulletin officiel du ministère de la Guerre,* 1926, p. 2572.) L'antithèse apparaît ainsi très nette entre le

régime juridique des associations non déclarées et celui du mess-cercle de sous-officiers.

Cette antithèse nous permet au surplus d'éliminer l'argument d'analogie que l'on pourrait tirer d'un arrêt du Conseil d'Etat du 4 février 1932 (Rec. Lebon, p. 146 D. H. 1932, p. 239) qui refuse au mess d'officiers de la garnison de Vannes « toute individualité juridique distincte de celle de ses membres ». Le mess en question « est constitué, dit le Conseil d'Etat, d'un certain nombre d'officiers qui se sont groupés sous l'autorité du commandant d'armes ». La création du mess-cercle des sous-officiers de la Garde mobile de Fès n'était pas pour ses membres affaire de volonté.

II. — Cet aspect de la question étant réglé, la nature juridique exacte de l'organisme considéré reste à déterminer. Plusieurs solutions sont en présence.

La première est particulièrement simple : le mess-cercle est un simple lieu de réunion affecté à l'usage de certains militaires. Les instructions ministérielles précitées précisent, en effet, qu'elles ont pour but de « favoriser les réunions » de sous-officiers en vue de leur permettre de « se nourrir en commun et de leur procurer un lieu confortable où ils puissent se distraire et s'instruire dans une atmosphère de camaraderie et d'amitié ». Mais il ne faut point se leurrer sur ces expressions. S'il s'agissait d'un simple lieu de réunion, pourquoi le ministre aurait-il doté le mess-cercle d'une administration hiérarchisée, avec commission administrative et officier directeur sous le contrôle du colonel commandant la Légion ? On doit donc leur accorder une certaine individualité juridique dont il importe de préciser la nature.

On peut, à ce sujet, concevoir deux solutions : ou bien cette individualité reste enfermée dans le cadre même de l'organisation de l'armée, le mess n'est alors qu'une fraction constituée de celle-ci et reste dépourvu de toute personnalité juridique propre; ou bien cette individualité gagnant en vigueur, va jusqu'à la personnalité morale. Le problème qui se pose dès lors est celui de l'existence ou de l'inexistance en tant que personne morale du mess-cercle considéré.

D'aucuns pourraient songer que poser la question c'est la résoudre : l'existence même de prescriptions réglementaires relatives aux mess-cercles n'implique-t-elle pas de la part de la puissance publique la volonté de conférer à ces organismes la personnalité juridique ? Ne faut-il pas voir dans cette attitude des pouvoirs publics « la reconnaissance formelle ou tacite » sans laquelle « aucune personne morale ne peut se former ou s'établir au sein de l'Etat » (Aubry et Rau, T. I § 54). Il serait facile de répondre que l'instruction ministérielle du 4 octobre 1926, qui règle la dévolution des biens des mess-cercles dissous, est formelle pour leur refuser la personnalité morale.

Mais il y a plus, et c'est au fondement même du raisonnement qu'il faut s'attaquer. Accorder ou refuser la personnalité morale au mess-cercle de sous-officiers pour le simple motif que la constitution en a été prévue par un texte ou que ce texte lui refuse la personnalité, c'est en définitive considérer les personnes morales comme des êtres fictifs qui se verraient accorder ou refuser l'accès à la vie juridique par la seule volonté du législateur. Or, si une telle conception a connu une ère de grande vogue dans une doctrine déjà ancienne (Laurent, T. I, n° 287 et suiv.; Ducrocq, Droit administratif, 7ᵉ éd., T. IV § 296), elle a eu depuis lors à subir de durs assauts de la part des auteurs qui, perçant à jour l'idée de fiction, ont tendu à considérer les personnes morales soit comme des masses de biens soumises à la propriété collective (Planiol, *Traité élémentaire*, T. I, n° 3016 et suiv.; Berthélemy, *Droit administratif*, 10ᵉ éd., p. 24 et suiv.), soit comme des réalités techniques douées d'une volonté propre et ayant un intérêt distinct de ceux de leurs membres (Geny, *Science et Technique*, T. III, p. 212; Capitant, *Introduction à l'étude du droit civil*, n° 160; Josserand, *Cours*, T. I, n° 662 et suiv.; Michoud, *Théorie de la personnalité morale*, n° 45 et suiv.). Le législateur du 1ᵉʳ juillet 1901, en reconnaissant la personnalité aux associations déclarées, a affaibli dans une certaine mesure l'idée suivant laquelle l'autorisation gouvernementale était la condition de la création d'une personne morale. La jurisprudence depuis longtemps établie qui confère la personnalité juridique aux sociétés civiles et même aux simples sociétés de fait, en dépit du caractère purement contractuel que confère l'art. 1832 à la société, précise également le sens de l'évolution des

idées en la matière. Toutefois, la question demeure de savoir si le système de la fiction ne doit pas être maintenu pour les groupements qui, comme l'organisme dont nous cherchons à déterminer la nature, ne présentent aucun des caractères propres à une société civile ou commerciale et qui ne sauraient être considérés comme des associations déclarées. Or, sur ce point, l'abandon de l'idée de fiction est apparu particulièrement net dès la fin du siècle dernier dans certains arrêts qui dénient la personnalité juridique à certains organismes en dépit des autorisations administratives dont ils peuvent être munis. C'est ainsi que les comices agricoles ne jouissent pas de la personnalité juridique qui leur assurerait la représentation en justice sans mandat spécial exprès ou tacite (C. Nancy 2 juin 1866. S. 67. 2.77. Contra. C. Besançon 29 mars 1899 D. 1900.2.401) et cela en dépit de l'approbation préfectorale, « seule condition nécessaire à la garantie de leur bon fonctionnement » (Cass. 13 nov. 1906, D. 1907.1.19). Les loges maçonniques, même munies d'une autorisation administrative, ne jouissent pas non plus de la personnalité morale (C. Poitiers 9 décembre 1876. D. 1877. 2.229).

En définitive, pour savoir si un groupement qu'on ne saurait considérer comme une société civile ou commerciale, ou comme une association déclarée, jouit de la personnalité morale, il convient simplement de préciser dans quelle mesure le but qu'il poursuit diffère de l'intérêt de ses membres. Le reste importe peu et c'est aux tribunaux qu'il appartient de porter une appréciation sur ce point (C. Limoges. 22 janvier 1900 D. 1902. 2.422). La jurisprudence rejoint ici les conclusions de la doctrine qui considère que la création d'une personne morale ne résulte nullement « d'une concession de la personnalité par l'Etat mais d'une reconnaissance de la personnalité quand un groupement est capable d'exprimer une volonté ou d'avoir un intérêt propre ». (Planiol, Ripert et Boulanger, *Traité élémentaire*, T. I, n° 718.)

Dans ces conditions, la question de la personnalité morale du mess-cercle considéré ne saurait être résolue *a priori* et c'est à l'étude même des textes qui en réglementent la constitution et le fonctionnement qu'il convient de procéder.

Le système le plus simple paraît être de rechercher dans quelle mesure ces dispositions ont conféré au mess-cercle les attributs de la personnalité morale tels qu'un patrimoine propre ou un représentant légal en justice. Or, à l'un et l'autre point de vue, une double interprétation des textes reste possible. La meilleure preuve que le mess dispose d'un patrimoine propre, diront les uns, c'est qu'il doit constituer « un fond de réserve constamment tenu au complet et suffisant pour assurer le traitement du personnel employé et le fonctionnement du mess pendant un mois »; erreur, rétorqueront les autres, et la preuve en est que la fourniture des objets d'ameublement nécessaires incombe à la masse de couchage; les deniers dont il peut disposer proviennent des caisses de l'Etat, ou bien à titre d'avances pour frais de première installation, ou bien à titre de retenues sur la solde pour règlement de la pension. Qu'on ne prétende pas non plus conférer au colonel commandant de légion la qualité de représentant civil de l'organisme créé par les instructions ministérielles en question, car ces mêmes textes, après lui avoir rappelé « l'utilité de ces groupements », l'invitent à exercer une « surveillance indispensable à ne plus négliger » particulièrement en vue de « mettre les deniers des sous-officiers à l'abri de tout détournement ou mauvais emploi ». Il n'est donc nullement chargé d'un rôle de représentation mais de surveillance en vue de faire respecter les règles de la discipline militaire et de l'honnêteté.

Il faut donc pousser plus avant et recourir au critère que nous avons dégagé plus haut de l'analyse de la doctrine et de la jurisprudence : rechercher dans quelle mesure le but poursuivi par le mess lui-même diffère de l'intérêt de ses membres. C'est ici que se précise la nature juridique exacte de l'organisme envisagé. Dans la mesure où il permet de satisfaire les besoins de ses membres par l'organisation de repas en commun, par l'ouverture de salles de consommation, de jeux ou de lecture, son but se confond avec l'intérêt de ses membres et sa personnalité juridique s'évanouit. Elle s'affirme, au contraire, dans la mesure où son organisation permet d'assurer par delà l'intérêt de ses membres le respect des règles de la discipline militaire. L'idée est particulièrement nette en ce qui concerne la Garde mobile, qui était l'arme intéressée en l'espèce. Son rôle est d'assurer la paix intérieure du pays et

l'organisation des mess-cercles de la Garde mobile rend compte exactement de ce rôle. « Les opérations relatives au maintien de l'ordre doivent être tenues secrètes », nous dit l'instruction du 4 avril 1930; or, les « fuites » sont possibles, sinon probables, à la suite d'un repas au mess, un peu trop copieux ou d'un séjour un peu trop prolongé dans la salle de consommation du cercle; cela est vrai surtout vis-à-vis des camarades des autres armes; aussi le texte précité s'empresse-t-il d'interdire l'accès des mess-cercles à ces derniers sans autorisation spéciale qui ne saurait leur être donnée qu'à titre tout à fait exceptionnel; n'est-ce pas également pour éviter le même inconvénient vis-à-vis des civils que les sous-officiers et gardes célibataires sont obligés de vivre au mess-cercle ? La personnalité juridique du mess-cercle doit donc être affirmée nettement parce que le but de son organisation s'écarte sur ce point des intérêts propres de ses membres. Mais il convient de constater qu'elle ne s'affirme que dans la mesure où l'organisation du mess permet d'assurer au mieux le rôle de la Garde mobile et le respect des règles de la discipline militaire. Le mess-cercle apparaît ainsi comme un accessoire obligé du service public. C'est bien à cette solution que s'est arrêté le Tribunal de Fès dans l'attendu suivant :

« *Attendu qu'un tel organisme est une organisation privée dépendant d'un service public créée en vue d'assurer à ce service une bonne administration intérieure et fonctionnant sous le contrôle et la responsabilité de l'Etat.* »

Dans ces conditions, à qui devait incomber en l'espèce envisagée la responsabilité du fait de l'aide-cuisinier employé par le mess-cercle ?

III. — Le jeu des règles relatives à la responsabilité du commettant du fait de son préposé interdisait d'en imposer la charge aux sous-officiers, membres du mess.

Il est curieux de constater à ce sujet que l'article 85 du Code des obligations et des contrats, dans sa rédaction de 1913, ignorait sur ce point les règles de l'article 1384 du Code civil : soit que les rédacteurs du dahir du 12 août 1913 aient voulu adopter sur ce point également les règles du Code civil allemand (art. 831), soit plutôt qu'ils aient entendu maintenir les règles du droit musulman qui ne considère le patron comme responsable du fait du préposé que s'il y a eu ordre donné et exécuté (E. Tyan, *Le système de responsabilité délictuelle en droit musulman*, Beyrouth, 1926; Chafik T. Chebata, *Essai d'une théorie générale de l'obligation en droit musulman*, Le Caire, 1936). Cette règle s'imposait à la fois aux sujets marocains et aux Français : en vertu de l'article 16 du dahir du 12 août 1913 sur la condition civile des Français et des étrangers, « les obligations nées d'un délit ou d'un quasi-délit sur le territoire du protectorat français du Maroc sont régies par la législation du protectorat ».

Au demeurant, la question ne présente plus qu'un intérêt historique depuis que les dahirs du 23 septembre 1929 et du 19 juillet 1937 ont modifié et complété l'article 85 du Code des obligations en copiant presque mot pour mot l'article 1384 du Code civil (pour l'application de l'article 85 modifié, voir : C. Rabat, 15 avril 1940, Gaz. Pal. 1940. 2. 7). Il convient toutefois de remarquer que, dès avant la modification de l'article 85, les maîtres et commettants avaient été rendus responsables de certaines infractions commises par leurs préposés dans l'exercice de leurs fonctions, en vertu de divers dahirs (art. 24 D. 20 février 1922; art. 24 D. 21 juillet 1923; art. 12 D. 13 juillet 1926) et la doctrine (Berge, *La justice française au Maroc*, p. 478) non suivie au demeurant par la jurisprudence (C. Rabat 11 mai 1921, Recueil 1921-22, p. 88) n'avait pas manqué de soutenir qu'en matière pénale, la règle de l'article 1384 du Code civil était applicable au Maroc : l'article 14 du dahir sur la Procédure criminelle avait rendu applicables au Maroc les dispositions du Code pénal français, ce qui entraînait l'application de l'article 74 dudit Code qui prescrit aux tribunaux, dans les cas ordinaires de responsabilité, de se conformer aux dispositions du Code civil livre III, titre IV, chapitre II dans lequel se trouve justement l'article 1384.

De toute manière, en matière d'infractions à la police de la route, la responsabilité du commettant ne pouvait faire de doute en vertu même du texte de l'article 18 du dahir du 4 décembre 1934, à l'application duquel la

jurisprudence marocaine a toujours veillé avec attention (v. en particulier T. Casablanca 17 juin 1927. Penant, 1930, p. 34).

Justement, pour que ces dispositions soient appelés à jouer, il demeure nécessaire qu'un lien juridique d'une certaine nature puisse être établi entre le préposé et son commettant. Et en l'espèce, un tel lien ne pouvait exister entre l'aide-cuisinier et les membres du mess-cercle.

En effet, « une seule chose est nécessaire pour qu'il y ait préposé : la possibilité de recevoir des ordres d'un commettant ou, en d'autres termes, la subordination. Le choix du préposé n'est pas nécessaire pour l'application de l'article 1384 ». (H. Lalou, *Traité pratique de la responsabilité civile*, n° 1023.) Il n'est pas non plus suffisant; l'idée de choix est dénuée de toute influence : la Cour de cassation n'en fait plus mention dans ses arrêts et se contente, comme elle l'a fait en l'espèce, de fonder l'autorité du commettant sur « le droit de donner aux proposés des ordres ou des instructions sur la manière de remplir les fonctions auxquels ils sont employés ». (V. sur la question : Flour, *Rapports de commettant à préposé dans l'article 1384 C. civ.*, thèse, Caen 1933; Savatier, *Traité de la responsabilité civile*, T. I, n° 289 et suiv; H. et L. Mazeaud, *Traité théorique et pratique de la responsabilité civile*, 3e éd., T. I, n° 882, et à la jurisprudence citée, adde, Civ. 16 juin 1936, D. H. 1936 p. 427; 17 mars 1937 S. 1937. 1. 212; 4 mai 1937 Gaz. Pal. 1937. 2.269 et la note; 30 avril 1947 D. H. 1947 p. 305. Crim. 9 janvier 1931 D. 1931. 1.171 et la note de M. Dallant; 28 juin 1934 D. H. 1934. p. 431; 2 juillet 1942 S. 1943. 1. 76.) La Cour de cassation avait déjà eu l'occasion de faire l'application de ce critère en matière d'infractions à la police de la route au Maroc (Cass. 3 août 1934. Rec. Rabat 1934 p. 612).

Or, en l'espèce, si l'aide-cuisinier pouvait être considéré dans une certaine mesure comme choisi par les membres du mess-cercle, il n'avait agi que sur les instructions du gérant du mess qui, seul, pouvait lui donner des ordres. Les membres du mess-cercle devaient donc être mis hors de cause et nous rejoignons ici le résultat de l'analyse des dispositions réglementant le mess-cercle qui interdisent de le considérer comme une association non déclarée.

IV. — Le jeu des règles relatives à la responsabilité de la puissance publique va nous permettre également de rejoindre la solution à laquelle s'est arrêtée, en définitive, le Tribunal de Fès.

En effet, si l'on considère le mess-cercle comme une fraction constituée de l'armée, dans ce cas, on doit faire appel aux règles propres à la responsabilité extra-contractuelle de la puissance publique. Dès lors, le lien qui rattache l'aide-cuisinier au service public n'est plus un rapport de préposé à commettant : on doit considérer l'auteur de l'accident comme une personne collaborant au service public et engageant ainsi la responsabilité de l'Etat. Il y a longtemps déjà que l'article 1384 a été reconnu inapplicable à la responsabilité de l'Etat (Trib. Confl. 8 février 1873 D. 1873.3.20) et de la commune (C. E. 29 février 1908 D. 1908. 3.49) du fait de leurs agents. Et, pour que la responsabilité de la puissance publique soit appelée à jouer, il suffit qu'une personne se trouve placée, même temporairement, sous l'autorité de l'administration (C. E. 15 mai 1935. Rec. p. 550; 26 janv. 1938. Rec. p. 91). Peu importe, au demeurant, que l'acte générateur de responsabilité tombe sous le coup de la loi pénale : la faute pénale de l'agent administratif peut très bien être considérée comme une faute de service, qu'il s'agisse d'une contravention ne comportant pas l'élément intentionnel (Trib. Confl. 16 avril 1929. Rec. p. 389) ou même d'un délit d'imprudence (Trib. Confl. 14 janvier 1935 Rec. p. 1224 C. E. 28 nov. 1947. Gaz. Pal. 7 janv. 1948). La solution doit être admise non seulement pour les fonctionnaires, mais pour les simples auxiliaires (Trib. Confl. 7 nov. 1939 Rec. p. 673) et pour les requis (Crim. 3 avril 1942 D. C. 1942 p. 136 et la note de M. Waline). Elle devait également jouer pour l'aide-cuisinier d'un mess-cercle de sous-officiers.

Mais un tel raisonnement suppose que l'on inclut purement et simplement le mess-cercle dans l'organisation de l'armée. Or, en donnant au mess-cercle une administration propre, en fixant les règles de la gestion financière des deniers privés qu'il est appelé à manier, en l'obligeant à s'assurer contre l'incendie et contre les accidents du travail dont ses employés peuvent être victimes, le ministre n'a-t-il pas entendu lui donner une certaine individualité par rapport au service public de l'armée ? Cette individualité tend à

s'affirmer dans la mesure où l'organisation du mess n'a pas pour seul but d'assurer le respect des règles de la discipline militaire, mais permet aux sous-officiers la satisfaction de leurs intérêts matériels et intellectuels en mettant à leur disposition un restaurant, des salles de consommation et de lecture. Nous rejoignons par là même les considérations qui tendent à affirmer la personnalité juridique de l'organisme envisagé. Dans la mesure où son organisation reflète les nécessité du service de la Garde mobile, son but diffère de l'intérêt de ses membres et sa personnalité s'affirme en se rapprochant du service public. Dans la mesure où son organisation permet de satisfaire les intérêts de ses membres, il devient impossible de l'intégrer purement et simplement dans l'organisation de l'armée. On aboutit ainsi à l'idée d'organisme privé accessoire du service public.

Ce caractère privé allait permettre au Tribunal de Fès de faire jouer la responsabilité du commettant vis-à-vis du mess-cercle lui-même. Le caractère d'accessoire du service public ne risquait pas d'entraîner pour le jugement la censure de la Chambre criminelle : celle-ci n'a pas hésité à faire application de l'article 1384 § 5 aux communes (Crim. 15 mars 1923. D. 1923. 1.137, note J. Appleton; 28 mai 1930 D. 1930 1.161, note J. Appleton. S. 1930 1.393, note Bonnard. 20 nov. 1931 D. 1932. 1.16, note J. Appleton) et à l'administration des Postes (Crim. 30 avril 1932 D. H. 1932. 318); et cela malgré les critiques de la doctrine (V. notes précitées et Chardon, *Du cumul et de la coexistence des responsabilités en matière administrative*, Th. Paris 1939, p. 122 et s.) et la jurisprudence contraire du Tribunal des conflits et de la Chambre civile (v. sur cette question H. Lalou, *Traité pratique de la responsabilité civile*, n° 1081 et 1636. Adde : Trib. confl. 20 janv. 1945 S. 1945. 3. 40. Civ. 21 nov. 1939. S. 40. 1.18 et en particulier les arrêts de la Chambre criminelle des 3 avril 1942. S. 1944. 1.128 et 21 nov. 1946. Chronique Sirey du 22 mai 1947, qui semblent marquer une évolution dans la jurisprudence de la Chambre criminelle).

R. DECOTTIGNIES.

II. — JURIDICTIONS D'OUTRE-MER

Première espèce.

COUR D'APPEL DE SAIGON
5 octobre 1944.

PROPRIÉTÉ FONCIÈRE. — HUONG-HOA. — INSCRIPTION SUR LE LIVRE FONCIER. — FORCE DE L'INSCRIPTION.

Sous le régime du livre foncier, c'est l'immatriculation qui est inattaquable et non pas l'inscription d'un droit réel ou d'une charge, telle qu'un huong-hoa, et a fortiori *leur défaut d'inscription.*

LA COUR,

Considérant que, par requête du 20 octobre 1942, le sieur Tran Ngoc Truoc demande au Tribunal d'ordonner le partage de neuf parcelles laissées par son bisaïeul Pham Nhu Son entre cinq branches d'héritiers.

Considérant que le sieur Pham Van Vi, détenteur actuel des biens, résista à la demande en soutenant que les parcelles constituaient un huong-hoa dont un procès antérieur avait déjà, en 1916,

tenté d'en déposséder sa branche; qu'il produisit à l'appui de ses dires un jugement du 10 juillet 1916 par lequel un membre de sa famille nommé Pham Van Thanh avait déjà été débouté d'une action en revendication de huong-hoa dirigée contre un Pham Van Sanh, frère aîné de Pham Van Vi et bénéficiaire précédent du prétendu huong-hoa; que, se portant demandeur reconventionnel, Pham Van Vi demanda à entendre juger que les parcelles querellées étaient huong-hoataires et devaient, à ce titre, être inscrites à son nom.

Considérant que le Tribunal, par jugement du 9 août 1943, fit droit à la requête de Tran Ngoc Truoc en ordonnant le partage et rejeta la demande reconventionnelle aux motifs : 1° que le jugement de 1916 n'ayant pas pu préciser quelles parcelles étaient huong-hoataires, rien ne prouvait que celles faisant l'objet du présent litige avaient ce caractère; 2° que les extraits du diabo produits ne portaient aucune mention de huong-hoa et celles des parcelles qui sont soumises au nouveau régime ne sauraient, par suite du défaut de cette mention, être mises en discussion quant à leur état actuel.

Considérant que, par acte au greffe du 10 août 1943, Pham Van Vi a interjeté appel; que cet appel, dont la régularité n'est pas contestée, est recevable en la forme.

Au fond : considérant que l'appelant Pham Van Vi fait valoir qu'un des intimés, le sieur Le Minh Canh, a dans une lettre du 12 juillet 1943 (cote 33), formellement reconnu le caractère huong-hoataire des parcelles litigieuses; qu'il affirme que ces parcelles ont été constituées en huong-hoa par l'auteur commun Pham Nhu Son suivant testament du 5 janvier 1875; qu'il demande subsidiairement que soit ordonnée la production de ce document par la branche Pham Van Thanh qui le détiendrait.

Considérant d'autre part que l'inscription de la mention huong-hoa sur les livres fonciers n'a été prévue que pour prévenir les tiers de l'inaliénabilité d'un immeuble; que, du fait que cette mention est obligatoire pour rendre opposable aux tiers le caractère cultuel d'un immeuble, il ne saurait s'en suivre que le défaut de mention démontrerait l'inexistence d'un huong-hoa; qu'au surplus les membres de la famille ne sauraient être des tiers à l'égard d'une fondation cultuelle qui produit entre eux ses effets, même si elle n'est pas portée au livre foncier.

Considérant enfin que, sous le nouveau régime foncier, c'est l'immatriculation qui est inattaquable et non pas l'inscription d'une charge ou d'un droit réel et *a fortiori* leur défaut d'inscription.

Considérant qu'une enquête est nécessaire.

PAR CES MOTIFS,

En la forme reçoit l'appel.

Au fond, avant dire droit, ordonne une enquête par les soins du chef de canton du lieu des immeubles querellés, dispensé de serment.

Dit que l'enquêteur aura pour mission : 1° de se faire remettre

par les représentants actuels de la branche Pham Van Thanh ou, à leur défaut, par celui des ayants droit qui le détiendrait, le testament de Pham Nhu Son du 5 janvier 1875; 2° de déterminer les parcelles qui ont été laissées à sa mort par ledit Pham Nhu Son; 3° de rechercher si un partage a déjà eu lieu entre les diverses branches d'héritiers et quelles parts ont été attribuées; 4° de préciser quelles parcelles ont constitué le huong-hoa; 5° de dire enfin si les parcelles actuellement querellées ont, en totalité ou en partie, le caractère de biens huong-hoaraires.

Deuxième espèce.

COUR D'APPEL DE SAIGON

1er octobre 1942.

PROPRIÉTÉ FONCIÈRE. — IMMATRICULATION. — PROMESSE DE VENTE. MUTATION.

L'immatriculation au livre foncier ne met pas obstacle à la réalisation d'une promesse de vente de l'immeuble consentie antérieurement.

LA COUR,

Considérant que les deux actes du 16 juillet 1925 et 10 mars 1926 souscrits par feu Hau Van Nhon au profit de Le Cong Sau ne stipulent pas un nantissement comme il a été soutenu par les demandeurs, héritiers de Nhon, à l'appui de leur requête introductive d'instance du 1er mars 1938; que ces actes, qui sont explicites et exempts de toute ambiguïté constatent en propres termes, le premier la cession par Nhon de ses droits de concessionnaire provisoire sur les deux parcelles nos 1072 et 1073 du diabo de My Duc, le second promesse de vente de ces mêmes parcelles à réaliser lorsque l'Administration aura accordé au promettant la concession définitive;

Considérant que les demandeurs ont échoué dans la procédure en faux dirigée contre l'acte de 1926 dont la nature ne peut plus être discutée;

Considérant que les demandeurs n'étant qu'héritiers de Hua Van Nhon sont tenus des engagements contractés par leur auteur;

Considérant que les parcelles en question ont été immatriculées au nouveau livre foncier et font l'objet du titre n° 372 du village de My Duc établi au nom de feu Hua Van Nhon;

Considérant que l'immatriculation qui a confirmé les droits de propriétaire de Nhon, le promettant, permet au contraire la réalisation de la vente promise et qu'en réclamant la réalisation de cette promesse Le Cong Sau ne conteste pas la propriété même de

l'immeuble; mais qu'il en demande la mutation à son profit en vertu d'un contrat passé avec Nhon lui-même et qui oblige les héritiers de celui-ci; que cette demande peut être accueillie sans que l'immatriculation soit modifiée;

Considérant qu'il convient de confirmer le jugement, mais seulement en ce qu'il a condamné les demandeurs Hua Van Trung et autres à consentir à Le Cong Sau la vente des parcelles immatriculées au nom de leur père sous le titre foncier n° 372;

PAR CES MOTIFS,

En la forme : reçoit l'appel;

Au fond : dit et juge qu'en vertu de l'immatriculation Hua Van Trung et les autres sont bien propriétaires de l'immeuble dont leur père Hua Van Nhon avait consenti promesse de vente à Le Cong Sau;

Dit et juge qu'en leur qualité d'enfants et d'héritiers ils sont tenus d'exécuter les engagements pris par leur père Hua Van Nhon; en conséquence, confirme le jugement entrepris en ce qui les a condamnés à passer au profit de Le Cong Sau l'acte de vente régulier des parcelles composant ledit immeuble foncier;

Ordonne en conséquence qu'à défaut de passation de cet acte dans le mois de la notification du présent arrêt, M. le conservateur de la propriété foncière de Châudôc sera tenu, sur le vu de la grosse de l'arrêt, d'inscrire Le Cong Sau comme propriétaire et ce par voie de mutation, en exécution de la promesse de vente du 10 mars 1926, les frais de cette mutation incombant à l'acquéreur Le Cong Sau.

NOTE. — Dans les deux espèces sus-mentionnées, la Cour d'appel de Saïgon s'efforce de préciser la portée exacte de la règle de l'inattaquabilité du titre foncier édictée par les décrets du 21 juillet 1925 qui ont introduit dans la péninsule indochinoise un régime foncier dérivé de l'Act Torrens (1) :

D'une part, seule l'immatriculation est inattaquable, à l'exclusion de l'inscription d'une charge ou d'un droit réel (première espèce);

D'autre part, l'immatriculation de l'immeuble n'entraîne pas son indisponibilité et ne met pas obstacle notamment à l'exécution d'une promesse de vente antérieure y afférente (seconde espèce).

I. — La première décision établit avec une particulière netteté la distinction fondamentale, au point de vue de la force probante, entre les inscriptions relatives au droit de propriété et celles concernant les autres droits réels : seules les premières sont inattaquables.

Le système du livre foncier a pour but, on le sait, d'assurer la stabilité à la propriété immobilière, en donnant aux propriétaires une sécurité absolue. Après une enquête qui donne aux ayants droit prétendus la possibilité de se faire connaître, l'immeuble est immatriculé et le titre foncier délivré. A partir de ce moment, « toute action tendant à revendiquer un droit réel non révélé pendant le cours de l'enquête... et ayant pour conséquence de remettre en discussion la *propriété même* de l'immeuble sera irrecevable » (art. 363, al. 1. D. 21 juillet 1925). Le seul recours qui subsiste pour celui qui prétendrait être

(1) Ce régime est, avec plus ou moins de variantes, celui de la plupart des territoires de l'Union française : Côte des Somalis, D. 1er mars 1909; Madagascar, D. 4 février 1911; Maroc, dahir 12 août 1913; Togo, D. 23 décembre 1922; Cochinchine, Hanoï, Haïphong, Tourane, 2 D. 21 juillet 1925; Comores, D. 9 juin 1931; Cameroun, D. 21 juillet 1932; Afrique occidentale française, D. 26 juillet 1932; Tonkin, D. 29 mars 1939 (qui reprend, en les adaptant, les 2 D. 21 juillet 1925).

lésé par l'immatriculation est une action en indemnité contre l'auteur du dol ou contre le fonds d'assurance, dans les conditions de l'art. 364.

Au début, la jurisprudence indochinoise, ainsi que la doctrine (2), tendaient à interpréter d'une manière très extensive la règle nouvelle. Elles mettaient moins l'accent sur l'article 363 précité que sur l'article 362, aux termes duquel « les titres fonciers seront inattaquables : ils constitueront devant toutes juridictions le point de départ unique *de tous les droits réels* existant sur les immeubles au moment de leur délivrance ». Les arrêts inféraient de cette disposition que non seulement le droit de propriété mais les autres droits réels ou les charges *inscrits au moment de l'immatriculation* étaient intangibles. Seules pouvaient être discutées les inscriptions de droits réels ou de charges *postérieures* à l'immatriculation. En d'autres termes, une sorte de hiérarchie était établie entre les inscriptions concomitantes à l'immatriculation et celles qui sont faites après. Ces dernières uniquement sont soumises au droit de regard des tribunaux.

C'est ainsi que par deux arrêts en date des 26 février 1937 et 10 mars 1939, la Cour d'appel de Hanoï a estimé qu'un immeuble immatriculé au livre foncier avec la mention de *l'affectation cultuelle*, étant ainsi né à la vie juridique et à l'état civil avec ladite mention, celle-ci ne saurait être discutée ni remise en question dans la mesure où la création du titre foncier et les mentions de réserves affectant la libre disposition de l'immeuble sont *concomitantes*, le titre créé est en effet inattaquable (3).

Cette jurisprudence paraissait excessive et contraire à la lettre comme à l'esprit des textes. L'art. 362 ne saurait être pris isolément mais est éclairé par l'art. 363 dont l'alinéa 1er précise formellement que la discussion n'est interdite qu'en ce qui concerne le droit de propriété, des droits réels omis pouvant, aux termes de l'alinéa 2, être inscrits sous certaines conditions, même après immatriculation. La portée limitée de l'inattaquabilité du titre foncier est la conséquence logique des conditions dans lesquelles il est établi. En Indochine, en effet, la procédure d'immatriculation est obligatoire et collective. Elle est l'œuvre du seul conservateur de la propriété foncière agissant sur le vu de certains documents (dia-bô annamites ou livres des terres, matrices cadastrales, titres de propriété, registres hypothécaires...) et assez souvent sans l'intervention des propriétaires ou des titulaires de droits réels ou de charges. Il est compréhensible que l'inattaquabilité ne soit alors attachée qu'à ce qui constitue l'essentiel du régime : l'affermissement du droit de propriété, les tribunaux pouvant contrôler la validité des autres droits réels ou charges sur laquelle n'a pas porté l'examen du conservateur (4).

La jurisprudence et la doctrine, mieux éclairées (5), semblent être venues à une plus juste conception des choses. Elles ont restitué à la règle de l'inattaquabilité sa véritable portée. Cette règle concerne seulement le droit de propriété. Toutes les autres inscriptions de droits réels, qu'elles soient concomitantes à l'immatriculation ou postérieures, ont la même valeur : elles sont soumises au contrôle judiciaire.

Déjà un arrêt de la Cour de Saïgon du 1er décembre 1939 en avait décidé ainsi à propos d'une *inscription hypothécaire* reportée sur le nouveau livre foncier : sans mettre en discussion le droit de propriété, la Cour ordonne la

(2) Gueyffier, *Essai sur le régime de la terre en Indochine (pays annamites)*, 1928; Aquarone, *Les sûretés immobilières en Indochine (Essai théorique et critique)*, 1936; Caratini, *La preuve de la propriété et des droits réels immobiliers en pays annamites*, la *Revue indochinoise juridique et économique*, 1939, nos 2 et 3.

(3) *Journal judiciaire de l'Indochine*, 1936, p. 1, et 1937, p. 1.

(4) Il en va tout autrement à Madagascar. L'immatriculation y est volontaire et individuelle, et prononcée *par le tribunal* après examen de la validité du droit de propriété et des autres droits réels grevant l'immeuble. On comprend dans ces conditions que l'art. 118 du décret du 4 février 1911 y stipule que « le titre foncier est définitif et inattaquable; il constitue devant les juridictions françaises le point de départ unique *des droits réels et charges foncières* existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation, à l'exclusion de tous les autres droits non inscrits. Toute action tendant à la revendication d'un *droit réel* non révélé en cours de procédure est irrecevable ». A Madagascar, par conséquent, les inscriptions de droits réels *concomitantes* à l'immatriculation sont inattaquables.

(5) Cf. l'étude — dont nous nous inspirons — de J. Guillot, parue dans la *Revue indochinoise juridique et économique* 1941, n° 1.

radiation de cette inscription, l'hypothèque ayant été consentie par la femme sans l'assistance maritale (6).

L'arrêt de la même Cour du 5 octobre 1944, que nous annotons, rendu en matière *huong-hoataire*, marque le revirement intervenu depuis les décisions précitées des 26 février 1937 et 10 mars 1939. L'une des parties soutenait que les parcelles soumises au nouveau régime, n'étant pas reportées au livre foncier avec la mention d'une affectation cultuelle, ne pouvaient plus être mises en discussion quant à leur état actuel. La Cour rejette ce raisonnement et ordonne une enquête à l'effet de vérifier le caractère huong-hoataire des parcelles litigieuses, se fondant entre autres considérations sur ce que « sous le nouveau régime foncier c'est l'immatriculation qui est inattaquable et non pas l'inscription d'une charge ou d'un droit réel et, *a fortiori*, leur défaut d'inscription ».

Il est donc permis de conclure que l'inattaquabilité édictée par les décrets du 21 juillet 1925 *ne s'étend pas au titre foncier tout entier*. Il convient, en quelque sorte, d'opérer une ventilation entre les mentions relatives au droit de propriété, qui sont définitives, et celles concernant les autres droits réels qui, même concomitantes à l'immatriculation, peuvent être modifiées ou radiées par les tribunaux.

II. — La règle de l'inattaquabilité, même restreinte au droit de propriété, n'est pas sans soulever parfois des difficultés d'application. De ces difficultés la seconde décision rapportée offre un bon exemple.

La jurisprudence indochinoise déduit fermement les conséquences de la règle. Elle a compris que si on ne l'admettait pas dans son entier, le régime de l'immatriculation s'écroulerait tout entier, il cesserait de produire l'effet que l'on s'est proposé en l'instituant et qui est de mettre la propriété foncière à l'abri de toute discussion dans l'avenir.

Ainsi écarte-t-elle l'action en revendication de l'acquéreur d'une concession qui a laissé, sans protester, immatriculer celle-ci au nom du vendeur (7).

De même, lorsque l'action a été introduite sous forme de revendication de propriété et qu'en cause d'appel les défendeurs ont réussi à obtenir l'immatriculation de l'immeuble à leur nom, la délivrance du titre foncier paralyse désormais l'action originaire; le revendiquant n'a plus à sa disposition qu'une action personnelle en dommages-intérêts (8).

Il a encore été jugé que l'action paulienne de l'art. 1167 du Code civil est irrecevable du fait que les immeubles objet de l'acte de vente attaqué sont soumis au nouveau régime foncier et immatriculés au nom du tiers acquéreur dont le droit ne peut plus être remis en discussion (9).

Enfin, bien qu'en droit annamite la femme mariée n'ait pas de patrimoine propre et que ses apports tombent dans le patrimoine du mari qui en a l'entière disposition, l'immatriculation d'un immeuble au nom de la femme prive définitivement le mari de toute possibilité de réclamation en ce qui concerne la propriété même de cet immeuble (10).

Mais toute action portant sur l'immeuble immatriculé n'est pas indistinctement rejetée par les tribunaux. Si elle n'a pas pour conséquence de remettre en discussion la propriété même de l'immeuble immatriculé, ils n'hésitent pas

(6) La *Revue indochinoise juridique et économique* 1940, n° 2, avec une note de R. Olivier.

(7) C. A. Saïgon, 2° ch., 5 octobre 1944.

(8) C. A. Hanoï, 1re ch., 23 décembre 1938, la *Revue indochinoise juridique et économique* 1938, p. 792, avec une note du regretté R. Dennery.

(9) C. A. Saïgon, 2° ch., 8 mai 1942.

(10) C. A. Saïgon, 2° ch., 23 mai 1946.

On ne peut guère citer qu'un arrêt isolé de la Cour d'appel de Saïgon, en date du 9 novembre 1933, qui ait apporté une entorse à la règle posée par l'art. 363. L'espèce était la suivante. Une mutation d'immeuble n'ayant pas été mentionnée au dia-bô par suite d'une erreur, lors de la procédure d'immatriculation le feuillet réel fut établi, l'acquéreur n'ayant pas donné signe de vie, au nom du vendeur, toujours inscrit au dia-bô : muni du titre foncier, l'ancien propriétaire prétendit expulser l'acheteur. En appel, la Cour de Saïgon, tout en affirmant le caractère définitif et inattaquable de l'immatriculation, condamna le vendeur, sous menace d'une astreinte pécuniaire, à délivrer le titre foncier en exécution de la vente qu'il avait consentie. Il semble bien que, dans cette espèce, la Cour ait reculé devant les conséquences rigoureuses de la règle de l'inattaquabilité. (Cf. Caratini, *op. cit.*) — Cf. pour l'A. E. F., Cour de l'A. E. F. 10 avril 1931, Penant 1931.I.200.

à l'accueillir. C'est ce que fait précisément l'arrêt de la Cour de Saïgon du 1er octobre 1942.

Un concessionnaire promet à un tiers de lui vendre la terre concédée dès que l'Administration aura accordé la concession définitive. Celle-ci intervient postérieurement à l'immatriculation au nom du promettant. Le bénéficiaire de la promesse de vente en demande la réalisation aux héritiers du promettant. A juste titre, la Cour lui donne satisfaction, « considérant que l'immatriculation qui a confirmé les droits de propriétaire du promettant permet au contraire la réalisation de la vente promise et qu'en réclamant cette réalisation le bénéficiaire ne conteste pas la propriété même de l'immeuble; mais qu'il en demande la mutation à son profit en vertu d'un contrat qui oblige les héritiers du promettant; que cette demande peut être accueillie sans que l'immatriculation soit modifiée ».

Ainsi, en pareil cas, l'action en réclamation peut être accueillie parce qu'elle ne conteste pas l'immatriculation : bien au contraire, celle-ci, en confirmant les droits du promettant, permet l'exécution de la promesse de vente.

Si donc les tribunaux appliquent dans toute sa rigueur la règle de l'inattaquabilité du titre foncier, ils ne veulent pas aller au delà et aboutir à une véritable indisponibilité de l'immeuble. L'immatriculation, estiment-ils avec raison, conçue pour asseoir la propriété foncière sur des bases indiscutables, ne doit pas devenir une entrave à la circulation des biens ni apporter une atteinte au principe du respect des conventions.

En définitive, les deux décisions que nous venons de commenter attestent que la jurisprudence indochinoise, sans perdre de vue la finalité économique de l'immatriculation, entend demeurer fidèle à la lettre et à l'esprit du décret foncier et ne pas étendre inconsidérément des dispositions déjà exorbitantes du droit commun.

Marcel CARATINI.

TABLES DES TEXTES

I. — *Journal Officiel de la République française.*

(Septembre-Octobre-Novembre-Décembre 1947)

Académie des sciences coloniales.

Décret du 17 novembre 1947 portant refonte du décret du 26 janvier 1926 instituant l'Académie des sciences coloniales. (*J. O. R. F.* du 20 novembre 1947, p. 11438.)

Administration centrale (Algérie).

Décret du 17 décembre 1947 fixant les conditions d'intégration des fonctionnaires de l'administration centrale du gouvernement général de l'Algérie dans le cadre des administrateurs civils du ministère de l'Intérieur. (*J. O. R. F.* du 24 décembre 1947, p. 12384.)

Administration coloniale.

Décret du 17 octobre 1947 fixant les conditions d'octroi d'un congé administratif à certains stagiaires de l'administration coloniale. (*J. O. R. F.* du 21 octobre 1947, p. 10413.)

Décret du 17 octobre 1947 relatif à la durée des congés administratifs des fonctionnaires n'ayant bénéficié que de permissions d'absence. (*J. O. R. F.* du 21 octobre 1947, p. 10412.)

Décret du 23 décembre 1947 portant modification au décret du 13 mars 1946 organisant le cadre d'administration générale des colonies autres que l'Indochine. (*J. O. R. F.* du 27 décembre 1947, p. 12477.)

Admission à Madagascar.

Décret du 12 septembre 1947 modifiant les articles 27, 28 et 29 du décret du 21 juin 1932 qui réglemente les conditions d'admission et de séjour des Français et des étrangers à Madagascar et dépendances. (*J. O. R. F.* du 16 septembre 1947, p. 9269. Rectificatif *J. O. R. F.* du 3 octobre 1947, p. 9909.)

Agriculture tropicale (Ecole supérieure d'application).

Décret du 10 novembre 1947 modifiant le décret du 11 avril 1946 relatif à l'organisation de l'Ecole supérieure d'application d'agriculture tropicale. (*J. O. R. F.* du 15 novembre 1947, p. 11297. Rectificatif *J. O. R. F.* du 5 décembre 1947, p. 11894.)

Algérie (Statut organique).

Loi du 20 septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie. (*J.O.R.F.* du 21 septembre 1947, p. 9470. Rectificatif *J. O. R. F.* du 14 novembre 1947, p. 11231.)

Anciens combattants et victimes de la guerre (Offices).

Décret du 22 octobre 1947 portant extension à l'Algérie des dispositions du décret du 10 mai 1947 déterminant la composition, l'organisation, le fonctionnement et le régime financier de l'Office national et des offices départementaux des anciens combattants et victimes de la guerre. (*J. O. R. F.* du 26 octobre 1947, p. 10662.)

Armes (A. E. F., Cameroun, Togo).

Décret du 26 novembre 1947 portant interdiction de la fabrication des armes perfectionnées dites « armes de traite » en A. E. F., au Cameroun et au Togo. (*J. O. R. F.* du 27 novembre 1947, p. 11737.)

Assemblée de l'Union française.

Loi du 4 septembre 1947 modifiant la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. R. F.* du 5 septembre 1947, p. 8834.)

Décret du 6 septembre 1947 déterminant les modalités d'application dans les territoires d'outre-mer de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. R. F.* du 9 septembre 1947, p. 9002. Rectificatif *J. O. R. F.* du 16 septembre 1947, p. 9269.)

Décret du 30 septembre 1947 déterminant les modalités d'application dans les départements d'outre-mer de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. R. F.* du 5 octobre 1947, p. 9955. Rectificatif *J. O. R. F.* du 26 octobre 1947, p. 10664.)

Décret du 15 novembre 1947 déterminant les modalités d'application à l'Algérie de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. R. F.* du 16 novembre 1947, p. 11335.)

Assurance sur la vie.

Loi du 15 septembre 1947 tendant à la fusion des groupements entre sociétés d'assurances sur la vie pour la garantie des risques de guerre, institués dans la métropole et en Afrique du Nord. (*J. O. R. F.* du 17 septembre 1947, p. 9311.)

Caisse de péréquation et de compensation (A. O. F.).

Décret du 26 novembre 1947 portant confirmation de l'arrêté du 29 décembre 1945 du gouverneur général de l'A. O. F. portant création d'une caisse de péréquation et de compensation, et des arrêtés des 8 janvier, 9, 23 févreir, 14 novembre 1946 et 23 mai 1947 qui l'ont modifié ou complété. (*J. O. R. F.* du 27 novembre 1947, p. 11738.)

Chambre de commerce (Côte française des Somalis).

Décret du 22 octobre 1947 modifiant l'article 5 du décret du 24 mars 1947 portant réorganisation de la Chambre de commerce de la Côte française des Somalis. (*J. O. R. F.* du 24 octobre 1947, p. 10573.)

Chandernagor.

Décret du 7 novembre 1947 abrogeant le décret du 30 juin 1947 et portant création de la ville libre de Chandernagor. (*J. O. R. F.* du 8 novembre 1947, p. 11006. Rectificatif *J. O. R. F.* du 22 novembre 1947, p. 11536.)

Changes (Réglementation).

Décret du 27 novembre 1947 rendant applicables aux départements et territoires d'outre-mer, à l'exception de l'Indochine, les dispositions de l'ordonnance du 30 mai 1945 relative à la répression des infractions à la réglementation des changes, complétée par l'article 82 de la loi du 21 mars 1947 relative à diverses dispositions d'ordre financier. (*J. O. R. F.* du 24 décembre 1947, p. 12408.)

Chiffre (Service).

Décret du 22 octobre 1947 modifiant l'article 29 du décret du 3 novembre 1945 portant réorganisation du service du chiffre colonial. (*J. O. R. F.* du 24 octobre 1947, p. 10573.)

Code d'instruction criminelle.

Décret du 7 octobre 1947 modifiant les articles 37, 38, 39, 87, 88, 89, 112, 114, 120, 121, 123, 125, 126, 135, 136 et 10 du Code d'instruction criminelle applicable à la Nouvelle-Calédonie et dépendances. (*J. O. R. F.* du 8 octobre 1947, p. 10027. Rectificatif *J. O. R. F.* du 15 octobre 1947, p. 10213.)

Décret du 19 novembre 1947 rendant applicables à Madagascar et dépendances, au territoire des Comores et dépendances, aux Etablissement français dans l'Inde, à la Côte française des Somalis, aux Etablissements français de l'Océanie, à la Nouvelle-Calédonie et dépendances, à Saint-Pierre-et-Miquelon

et au Cameroun, les dispositions des lois des 9 juillet 1934 et 2 avril 1946 portant modification aux articles 187 et 193 du Code d'instruction criminelle. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11481.)

Décret du 19 novembre 1947 tendant à modifier l'article 90 du Code d'instruction criminelle applicable à Madagascar et dépendances. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11477.)

Décret du 26 novembre 1947 donnant force de décret à l'arrêté du gouverneur des Etablissements français de l'Inde, pris le 20 janvier 1942, et modifiant les articles 390 à 393 inclus du Code d'instruction criminelle applicable dans lesdits Etablissements. (*J. O. R. F.* du 27 novembre 1947, p. 11738. Rectificatif *J. O. R. F.* du 5 décembre 1947, p. 11894.)

Code pénal.

Décret du 18 septembre 1947 rendant applicables au Cameroun divers textes qui ont modifié le Code pénal. (*J. O. R. F.* du 21 septembre 1947, p. 9482.)

Décret du 18 septembre 1947 rendant applicables au Cameroun les modifications apportées à certains articles du Code pénal par des textes en vigueur dans la métropole. (*J. O. R. F.* du 21 septembre 1947, p. 9482.)

Décret du 19 novembre 1947 rendant applicables à Madagascar et dépendances et aux Comores les modifications apportées à des articles du Code pénal par des textes en vigueur dans la métropole. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11477. Rectificatif *J. O. R. F.* du 27 novembre 1947, p. 11739.)

Décrets du 19 novembre 1947 modifiant ou complétant les articles du Code pénal applicables en A. E. F. et au Togo. (*J. O. R. F.* du 23 novembre 1947, p. 11567.)

Décret du 19 novembre 1947 modifiant ou complétant les articles 12, 264, 302, 317, 331, 332, 337, 339, 340, 341, 360, 405 et 483 du Code pénal applicable en A. O. F. (*J. O. R. F.* du 23 novembre 1947, p. 11568. Rectificatif *J. O. R. F.* du 28 novembre 1947, p. 11762.)

Commission administratives paritaires (Administration centrale).

Arrêté du 19 novembre 1947 portant création de commissions administratives paritaires à l'administration centrale du ministère de la France d'outre-mer. (*J. O. R. F.* du 22 novembre 1947, p. 11536.)

Conseil de gouvernement (Madagascar).

Décret du 17 décembre 1947 modifiant le décret du 4 mai 1945 portant création du conseil de gouvernement de Madagascar et dépendances. (*J. O. R. F.* du 23 décembre 1947, p. 12345.)

Contravention de simple police (A. O. F., A. E. F., Cameroun, Togo).

Décret du 19 novembre 1947 étendant à l'A. O. F., à l'A. E. F., au Cameroun et au Togo certaines des dispositions du l'ordonnance du 4 octobre 1945 concernant les contraventions de simple police. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11482.)

Cour de cassation.

Loi du 23 juillet 1947 modifiant l'organisation et la procédure de la Cour de cassation (rectificatif). (*J. O. R. F.* du 14 novembre 1947, p. 11231.)

Crédit municipal (Algérie).

Décret du 9 novembre 1947 complétant et modifiant le décret du 23 février 1942 relatif à l'organisation des crédits municipaux et monts-de-piété en Algérie. (*J. O. R. F.* du 18 septembre 1947, p. 9345.)

Déportés (Aide médicale).

Décret du 10 septembre 1947 portant application à l'Algérie de la loi du 1er mars 1946 prolongeant en faveur des déportés la durée d'application de l'aide médicale temporaire instituée par l'ordonnance du 26 mai 1945. (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9121.)

Domaine colonial (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Réunion).

Décret du 6 novembre 1947 relatif à l'attribution de l'ancien domaine colonial dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11519.)

Dommages de guerre (Indochine).

Décret du 27 septembre 1947 portant application à l'Indochine de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre. (*J. O. R. F.* du 28 septembre 1947, p. 9769. Rectificatif *J. O. R. F.* du 14 octobre 1947, p. 10171.)

Douanes.

Décret du 8 septembre 1947 fixant le cadre métropolitain des douanes en service à Saint-Pierre-et-Miquelon. (*J. O. R. F.* du 10 septembre 1947, p. 9064.)

Décret du 10 septembre 1947 portant unification des modes d'accession aux grades de sous-officiers des douanes en Algérie. (*J. O. R. F.* du 14 septembre 1947, p. 9184.)

Décret du 11 septembre 1947 portant création de bureaux de douane mixtes à la frontière algéro-tunisienne. (*J. O. R. F.* du 2 octobre 1947, p. 9872.)

Décret du 7 octobre 1947 portant abrogation de l'acte dit décret du 19 novembre 1941 et rétablissement du rayon douanier de la frontière siamo-cambodgienne. (*J. O. R. F.* du 8 octobre 1947, p. 10029.)

Décret du 19 novembre 1947 rendant applicables à Madagascar et dépendances : 1° les articles 1er, 2, 3 et 4 de la loi du 19 avril 1941 relative à la répression des marchandises prohibées; 2° certaines dispositions de la loi du 11 février 1944 modifiant le Code des douanes; 3° l'arrêté ministériel du 1er mars 1944 relatif à l'application de l'article 492 *bis* du Code des douanes; 4° la loi du 17 avril 1944 modifiant le Code des douanes. (*J. O. R. F.* du 23 novembre 1947, p. 11571.)

Elections municipales.

Loi du 5 septembre 1947 fixant le régime général des élections municipales. (*J. O. R. F.* du 6 septembre 1947, p. 8894. Rectificatif *J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11475.)

Eléphants (Laos, Cambodge).

Décret du 4 octobre 1947 modifiant le décret du 5 décembre 1934 approuvant les arrêtés des 28 février et 30 juin 1934 du gouverneur général de l'Indochine relatif aux droits d'immatriculation, de capture et de mutation des éléphants au Laos et au Cambodge. (*J. O. R. F.* du 7 octobre 1947, p. 9907.)

Emission (Instituts) (Union française).

Arrêté du 15 novembre 1947 portant création du Comité de coordination des instituts d'émission de l'Union française. (*J. O. R. F.* du 19 novembre 1947, p. 11409.)

Ennemi (Commerce).

Décret du 26 septembre 1947 fixant les conditions d'application en A. O. F. de l'ordonnance du 29 mars 1945 relative à la répression du commerce avec l'ennemi dans les territoires occupés ou contrôlés par l'ennemi. (*J. O. R. F.* du 30 septembre 1947, p. 9833.)

Décret du 27 novembre 1947 fixant les conditions d'application en Indochine de l'ordonnance du 20 mars 1945 relative à la répression du commerce avec l'ennemi dans les territoires occupés ou contrôlés par lui. (*J. O. R. F.* du 7 décembre 1947, p. 11968.)

Enseignement (Guadeloupe, Guyane française, Martnique, Réunion).

Décret du 27 juin 1947 portant application aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion de la législation et de la réglementation concernant l'enseignement du premier degré,

l'enseignement du second degré, l'enseignement technique et professionnel, les constructions scolaires et universitaires et l'hygiène scolaire et universitaire (rectificatif). (*J. O. R. F.* du 7 octobre 1947, p. 9997.)

Finances locales.

Décret du 12 septembre 1947 rendant applicables aux communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque, les dispositions du décret-loi du 14 juin 1938 relatif aux finances locales. (*J. O. R. F.* du 14 septembre 1947, p. 9191.)

Fonctionnaires (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Réunion).

Circulaire du 6 octobre 1947 relative au règlement d'administration publique du 10 septembre 1947 sur l'intégration des fonctionnaires et agents des services publics des départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion. (*J. O. R. F.* du 18 octobre 1947, p. 10303.)

Géomètres (Algérie).

Décret du 10 septembre 1947 rendant applicables à l'Algérie les dispositions de la loi du 7 mai 1946 instituant l'ordre des géomètres experts (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9120.)

Grands conseils (A. O. F., A. E. F.).

Loi du 29 août 1947 fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des Assemblées de groupe en A. O. F. et en A. E. F. dites Grands Conseils (rectificatif). (*J. O. R. F.* du 14 novembre 1947, p. 11231.)

Hôpitaux (Algérie).

Décret du 10 septembre 1947 relatif aux hôpitaux et hospices autonomes d'Algérie. (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9121.)

Interdiction de séjour (Cameroun).

Décret du 15 octobre 1947 rendant applicables au Cameroun les dispositions du décret-loi du 30 octobre 1935 réformant le régime de l'interdiction de séjour et de l'article 9 de l'acte validé dit loi du 2 mars 1943 modifiant l'article 4 de la loi du 27 mai 1885 sur les récidivistes. (*J. O. R. F.* du 18 octobre 1947, p. 10325. Rectificatif *J. O. R. F.* du 25 octobre 1947, p. 10610.)

Judiciaire (Réorganisation) (Cameroun).

Décret du 22 octobre 1947 modifiant le décret du 27 novembre 1946 portant réorganisation judiciaire au Cameroun et le tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant les statuts de la magistrature coloniale. (*J. O. R. F.* du 26 octobre 1947, p. 10664.)

Juge de paix (Algérie).

Loi du 10 septembre 1947 maintenant pour une durée de deux ans les emplois de suppléants non rétribués de juge de paix en Algérie. (*J. O. R. F.* du 11 septembre 1947, p. 9090.)

Juridictions laotiennes.

Décret du 15 octobre 1947 portant régularisation des jugements rendus par les juridictions laotiennes en matière française pendant la période allant du 9 mars 1945 jusqu'au rétablissement de la justice française au Laos. (*J. O. R. F.* du 18 octobre 1947, p. 10325.)

Justice (A. E. F.).

Décret du 27 novembre 1947 portant réorganisation de la justice de droit français en Afrique Equatoriale Française. (*J. O. R. F.* du 7 décembre 1947, p. 11969.)

Justice militaire (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane française).

Loi du 12 septembre 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er mars 1947, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et

de la Guyane française, certaines dispositions législatives et réglementaires prorogées par la loi du 28 février 1947. (*J. O. R. F.* du 13 septembre 1947, p. 9151.)

Laboratoires d'analyses (Algérie).

Décret du 10 septembre 1947 étendant à l'Algérie la loi du 18 mars 1946 portant statut des laboratoires d'analyses. (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9121.)

Logement.

Décret du 16 septembre 1947 relatif à la crise du logement en Algérie. (*J. O. R. F.* du 5 octobre 1947, p. 9950.)

Décret du 16 décembre 1947 portant institution de mesures exceptionnelles et temporaires en vue de remédier à la crise du logement en Côte française des Somalis. (*J. O. R. F.* du 23 décembre 1947, p. 12341.)

Lois (Résistance à l'application).

Décret du 2 septembre 1947 tendant à réprimer, dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle relevant du ministère de la France d'outre-mer, les provocations à résister à l'application des lois, décrets et règlements ou ordres de l'autorité publique, ainsi que les atteintes au respect dû à l'autorité française lorsque l'état de siège a été proclamé sur une partie de l'un de ces territoires. (*J. O. R. F.* du 5 septembre 1947, p. 8862. Rectificatif *J. O. R. F.* du 13 septembre 1947, p. 9154.)

Louage.

Décret du 17 octobre 1947 prorogeant pour une nouvelle période d'une année à compter du 1er décembre 1947 les dispositions du décret du 29 avril 1942 déterminant en Nouvelle-Calédonie et dépendances les cas dans lesquels les propriétaires sont autorisés à donner congé à leurs locataires. (*J. O. R. F.* du 21 octobre 1947, p. 10413.)

Décret du 15 novembre 1947 portant prorogation en A. O. F. des conventions de location d'immeubles ou de locaux à usage commercial ou industriel. (*J. O. R. F.* du 16 novembre 1947, p. 11326.)

Décret du 15 novembre 1947 instituant une prorogation de jouissance en faveur des locataires de locaux d'habitation en A. E. F. (*J. O. R. F.* du 16 novembre 1947, p. 11327.)

Magistrature coloniale.

Décret du 27 novembre 1947 portant modification temporaire au recrutement dans la magistrature coloniale. (*J. O. R. F.* du 7 décembre 1947, p. 11967.)

Décret du 27 novembre 1947 portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature coloniale. (*J. O. R. F.* du 7 décembre 1947, p. 11974.)

Main-d'œuvre pénale.

Décret du 26 septembre 1947 relatif à l'emploi de la main-d'œuvre pénale hors des établissements pénitentiaires en A. O. F. (*J. O. R. F.* du 28 septembre 1947, p. 9768.)

Masseur, gymnaste médical, pédicure (Algérie).

Décret du 10 septembre 1947 étendant à l'Algérie la loi du 30 avril 1946 réglementant les professions de masseur, gymnaste médical et de pédicure. (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9121.)

Médecins, chirurgiens-dentistes, sages-femmes.

Décret du 15 octobre 1947 rendant applicable aux territoires de la France d'outre-mer l'ordonnance du 24 septembre 1945 relative à l'exercice et à l'organisation des professions de médecin, de chirurgien-dentiste et de sage-femme. (*J. O. R. F.* du 18 octobre 1947, p. 10326.)

Nationalisation (Gaz, Electricité) (Algérie).

Décret du 17 septembre 1947 modifiant l'article 13 du décret du 5 juin 1947 fixant les conditions d'application à l'Algérie de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz. (*J. O. R. F.* du 18 septembre 1947, p. 9346.)

Ordres coloniaux.

Décret du 8 septembre 1947 modifiant les conditions de nomination et promotion dans les ordres coloniaux. (*J. O. R. F.* du 10 septembre 1947, p. 9064.)

Ordre public.

Décret du 19 novembre 1947 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, autres que Madagascar, les dispositions du décret du 23 octobre 1935 portant réglementation des mesures relatives à l'ordre public. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11481.)

Pêche (Délits) (Algérie).

Décret du 8 septembre 1947 augmentant les taux limites des transactions sur les délits de pêche maritime en Algérie. (*J. O. R. F.* du 9 septembre 1947, p. 8995.)

Presse (Liberté).

Décret du 26 septembre 1947 relatif à la liberté de la presse et de réunion à Madagascar. (*J. O. R. F.* du 28 septembre 1947, p. 9768.)

Publicité (Algérie).

Décret du 10 septembre 1947 réglementant en Algérie la publicité, l'affichage et les enseignes. (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9122.)

Régime municipal.

Décret du 19 novembre 1947 portant réorganisation du régime municipal au Cameroun. (*J. O. R. F.* du 22 novembre 1947, p. 11535.)

Décret du 26 novembre 1947 portant réorganisation municipale en A. O. F. (*J. O. R. F.* du 27 novembre 1947, p. 11737.)

Réquisitions administratives (Locaux).

Décret du 10 septembre 1947 relatif aux locaux occupés par les administrations publiques et aux réquisitions immobilières prononcées en Algérie au profit des services publics et militaires ou d'intérêt public et des forces alliées. (*J. O. R. F.* du 12 septembre 1947, p. 9120.)

Décret du 19 novembre 1947 convertissant en décret les dispositions de l'arrêté du haut commissaire de France pour l'Indochine du 12 octobre 1947 réglementant pour l'Indochine les réquisitions administratives en matière de logements. (*J. O. R. F.* du 21 novembre 1947, p. 11475. Rectificatif *J. O. R. F.* du 14 décembre 1947, p. 12183.)

Services publics (Fonctionnaires) (Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane Française).

Décret du 10 septembre 1947 portant règlement d'odministration publique, relatif aux conséquences, en ce qui concerne les fonctionnaires et agents des services publics, de la loi du 19 mars 1946, tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane française. (*J. O. R. F.* du 11 septembre 1947, p. 9090.)

Société indigène de prévoyance.

Décret du 15 décembre 1947 modifiant certaines dispositions du statut des sociétés indigènes de prévoance, de secours et de prêts mutuels en Afrique Equatoriale Française. (*J. O. R. F.* du 17 décembre 1947, p. 11243.)

Transports automobiles. (A. O. F.).

Décret du 7 octobre 1947 réglementant les transports automobiles en A. O. F. (*J. O. R. F.* du 8 octobre 1947, p. 10026.)

Travail (Code).

Décret du 17 octobre 1947 instituant un Code du travail dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que l'Indochine. (*J. O. R. F.* du 21 octobre 1947, p. 10402. Rectificatif *J. O. R. F.* du 6 novembre 1947, p. 10959.)

Décret du 22 octobre 1947 étendant à l'Algérie le décret du 9 août 1925 modifié, portant règlement d'administration publique pour l'exécution des dispositions du livre II du Code du travail (titre II), hygiène, sécurité des travailleurs, en ce qui concerne les mesures particulières de protection et de salubrité applicables dans les chantiers du bâtiment et des travaux publics. (*J. O. R. F.* du 24 octobre 1947, p. 10530.)

Travail (Convention collective).

Décret du 17 septembre 1947 relatif aux conditions d'application à l'Algérie de la loi du 23 décembre 1946 concernant les conventions collectives de travail. (*J. O. R. F.* du 18 septembre 1947, p. 9346.)

Vétérinaires (Ecole africaine).

Arrêté du 9 décembre 1947 réglementant l'organisation et le fonctionnement de l'Ecole africaine de médecine vétérinaire. (*J. O. R. F.* du 16 décembre 1947, p. 12215.)

II. — *Journaux officiels d'outre-mer.*

(Juillet-Août-Septembre 1947)

En raison du caractère incomplet de la collection de journaux officiels mise à notre disposition, la table des textes intéressant la Guyane française, les Etablissements français de l'Inde, la Réunion et les îles Saint-Pierre-et-Miquelon sera publiée dans les numéros ultérieurs de la revue.

AFRIQUE ÉQUATORIALE FRANÇAISE

Amnistie.

Arrêté du 18 juin 1947 promulguant le décret du 30 avril 1947 portant extension dans les divers territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer des décrets du 6 novembre 1946 portant règlement d'administration publique pour l'application des articles 9, 10, 11 de la loi du 16 avril 1946, portant amnistie. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er juillet 1947, p. 868.)

Assemblée de l'Union française.

Loi du 27 août 1947 modifiant l'article 10 de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 12 septembre 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1163.)

Loi du 4 septembre 1947 modifiant la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 12 septembre 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1171.

Assemblée nationale.

Loi du 27 août 1947 complétant l'article 40 du titre VI de la loi du 5 octobre 1946 relative à l'élection des membres de l'Assemblée nationale. Arrêté

de promulgation du 12 septembre 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1163.)

Caisse centrale (Statut).

Décret du 23 juin 1947 portant modification de l'article 2 du décret du 24 octobre 1946 modifiant les statuts de la Caisse centrale de la France d'outre-mer. Arrêté de promulgation du 11 juillet 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er août 1947, p. 996.)

Cessation des hostilités (Date légale) (Justice militaire).

Décret du 30 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947 dans les territoires autres que l'Indochine relevant du ministre de la France d'outre-mer certaines dispositions réglementaires prorogées par la loi du 28 juillet 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 août 1947, p. 1051.)

Chiffre colonial.

Arrêté du 8 août 1947 fixant les conditions et le programme du concours pour l'emploi de chiffreur colonial stagiaire, prévu aux articles 11 et 13 du décret du 3 novembre 1945 portant réorganisation du chiffre colonial. Arrêté de promulgation du 5 septembre 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1160.)

Concessions coloniales (Commission).

Décret du 1er juillet 1947 portant réorganisation de la Commission des concessions coloniales et du domaine. Arrêté de promulgation du 18 juilet 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er août 1947, p. 997.)

Conseil économique.

Loi du 20 août 1947 complétant la loi du 27 octobre 1946 relative à la composition et au fonctionnement du Conseil économique. Arrêté de promulgation du 1er septembre 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1162.)

Eaux et forêts (Personnel).

Décret du 24 juillet 1947 modifiant l'acte dit décret du 10 septembre 1942 portant réorganisation du cadre général du Service des eaux et forêts aux colonies. Arrêté de promulgation du 16 août 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er septembre 1947, p. 1097.)

Exportation de capitaux.

Arrêté du 5 juillet 1947 promulguant le décret du 30 avril 1947 portant application aux territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer, autres que l'Indochine, des dispositions de l'article 178 de la loi du 7 octobre 1946. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 juillet 1947, p. 948.)

Grands conseils.

Loi du 29 août 1947 fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des assemblées de groupe en A. O. F., en A. E. F., dites Grands Conseils. Arrêté de promulgation du 12 octobre 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1164.)

Recherche scientifique coloniale (Office).

Arrêté du 21 mai 1947 promulguant : 1° l'acte dit loi du 11 octobre 1943 portant création de l'Office de la recherche scientifique coloniale; 2° le décret du 14 octobre 1943 portant règlement sur le fonctionnement de l'Office de la recherche scientifique coloniale; 3° le décret du 20 juin 1945 portant statut du personnel de l'Office de la recherche coloniale; 4° le décret du 26 juillet 1946 fixant le statut du personnel des services de l'Office de la recherche scientifique coloniale aux colonies; 5° le décret du 19 mars 1947

modifiant le décret du 20 juin 1945 relatif au statut du personnel de l'Office de la recherche coloniale. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er juillet 1947, p. 846.)

Arrêté du 24 février 1947 relatif à la soumission de toutes les missions scientifiques se rendant outre-mer à l'avis obligatoire de l'Office de la recherche scientifique. Arrêté de promulgation du 24 juillet 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 août 1947, p. 1055.)

Sociétés anonymes.

Décret du 30 juillet 1947 modifiant le décret du 8 juin 1946 modifié par le décret du 12 septembre 1946 rendant applicable aux sociétés ayant leur siège social en France et leur exploitation dans les territoires d'outre-mer, autres que l'Indochine, l'acte dit loi du 16 novembre 1940 relatif aux sociétés anonymes, modifié par l'acte dit loi du 4 mars 1943. Arrêté de promulgation du 21 août 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 15 septembre 1947, p. 1159.)

Sociétés par actions.

Décret du 2 juin 1947 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions du titre Ier de la loi du 4 mars 1943 relative aux sociétés par actions. Arrêté de promulgation du 10 juillet 1947. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er août 1947, p. 994.)

Travaux publics.

Arrêté du 29 mai 1947 promulguant l'acte dit décret du 15 juillet 1944 réglant l'organisation générale et le statut du personnel des services des Travaux publics, des Mines et des Techniques industrielles relevant du secrétariat d'Etat à la Marine et aux Colonies. (*J. O. de l'A. E. F.* du 1er juillet 1947, p. 854.)

AFRIQUE OCCIDENTALE FRANÇAISE

Administration coloniale.

Décret du 1er juillet 1947 complétant l'article 13 du décret du 18 juillet 1944 portant création d'un cadre des stagiaires d'administration coloniale. Arrêté de promulgation du 17 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 26 juillet 1947, p. 688.)

Décret du 11 août 1947 portant modification à l'acte dit décret du 18 novembre 1942 créant un corps unique d'administrateurs coloniaux. Arrêté de promulgation du 28 août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 1er septembre 1947, p. 816.)

Amnistie.

Loi du 16 août 1947 portant amnistie. Arrêté de promulgation du 1er septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 13 septembre 1947, p. 867.)

Architecte.

Décret du 25 juin 1947 réglementant la profession d'architecte dans les territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer. Arrêté de promulgation du 14 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 26 juillet 1947, p. 686.)

Assemblée de l'Union française.

Loi du 4 septembre 1947 modifiant la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 12 septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 17 septembre 1947, p. 948.)

Décret du 6 septembre 1947 déterminant les modalités d'application dans les territoires d'outre-mer de la loi du 22 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 13 septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 20 septembre 1947, p. 917.)

Code pénal.

Décret du 14 juin 1947 rendant applicables en A. O. F. les lois validées du 4 juin 1941 et du 21 juillet 1942, et divers textes qui ont modifié le Code pénal. Arrêté de promulgation du 30 juin 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 12 juillet 1947, p. 648.)

Conseil économique.

Loi du 20 août 1947 complétant la loi du 27 septembre 1946 relative à la composition et au fonctionnement du Conseil économique. Arrêté de promulgation du 1er septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 13 septembre 1947, p. 873.)

Formule exécutoire.

Décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. Arrêté de promulgation du 1er août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 16 août 1947, p. 750.)

Décret du 18 juillet 1947 portant extension aux territoires d'outre-mer relevant du ministre de la France d'outre-mer des dispositions du décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. Arrêté de promulgation du 1er août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 16 août 1947, p. 750.)

Grands conseils.

Loi du 29 août 1947 fixant le régime électoral, la composition, le fonctionnement et la compétence des assemblées de groupe en A. O. F. et en A. E. F. dites Grands Conseils. Arrêté de promulgation du 6 septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 20 septembre 1947, p. 919.)

Justice de droit français.

Décret du 16 janvier 1947 modifiant les dispositions du décret du 22 juillet 1939 organisant la justice de droit français en A. O. F. Arrêté de promulgation du 14 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 26 juillet 1947, p. 684.)

Lois (Résistance à l'application).

Décret du 2 septembre 1947 tendant à réprimer dans les territoires sous tutelle relevant du ministre de la France d'outre-mer les provocations à résister à l'application des lois, décrets et règlements ou ordres de l'autorité publique, ainsi que les atteintes au respect dû à l'autorité française lorsque l'état de siège a été proclamé sur une partie de l'un de ces territoires. Arrêté de promulgation du 12 septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 27 septembre 1947, p. 947.)

Prix (Régime).

Décret du 23 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1946 l'acte dit loi du 14 mars 1942 et ses textes subséquents dans les territoires d'outre-mer où ils sont appliqués. Arrêté de promulgation du 4 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 26 juillet 1947, p. 685.)

Produits coloniaux (Instituts de recherches).

Arrêté du 29 juillet 1947 relatif au régime financier des Instituts de recherches sur les produits coloniaux. Arrêté de promulgation du 21 août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 30 août 1947, p. 789.)

Sociétés anonymes.

Décret du 30 juillet 1947 modifiant le décret du 8 juin 1946 modifié par le décret du 12 septembre 1946 rendant applicable aux sociétés ayant leur siège en France et leur exploitation dans les territoires d'outre-mer autres que l'Algérie, l'acte dit loi du 16 novembre 1940 relatif aux sociétés anonymes. Arrêté de promulgation du 21 août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 30 août 1947, p. 789.)

Spoliation (Actes) (Nullité).

Loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'article 11 de l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition. Arrêté de promulgation du 4 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 12 juillet 1947, p. 650.)

Loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition et prolongeant le délai prévu par l'article 21 de l'ordonnance du 21 avril 1945. Arrêté de promulgation du 4 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 12 juillet 1947, p. 651.)

Stations climatiques (Permissions spéciales d'absence).

Décret du 23 juin 1947 abrogeant les dispositions prévues par l'acte dit décret du 5 septembre 1941 instituant des permissions spéciales d'absence pour séjour dans les stations climatiques coloniales. Arrêté de promulgation du 16 juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 26 juillet 1947, p. 685.)

Télécommunication (Conseil).

Décret du 16 octobre 1946 portant organisation et fixant le mode de fonctionnement des réseaux de télécommunication dans les territoires de l'Union française placés sous le contrôle du ministre de la France d'outre-mer, et portant création d'un Conseil de télécommunication de l'Union française. Arrêté de promulgation du 1er juillet 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 12 juillet 1947, p. 646.)

Transmissions coloniales.

Arrêté ministériel du 6 juin 1947 relatif à l'organisation de l'examen professionnel pour l'accession au grade de conducteur des lignes, ouvert aux vérificateurs principaux et aux chefs d'équipe principaux des transmissions coloniales. Arrêté de promulgation du 13 août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 23 août 1947, p. 769.)

Arrêté du 6 juin 1947 relatif à l'organisation de l'examen professionnel pour l'accession au grade de conducteur des installations d'abonnés, ouvert aux vérificateurs principaux et aux chefs d'équipe principaux des lignes des transmissions coloniales. Arrêté de promulgation du 21 août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 30 août 1947, p. 786.)

Valeurs mobilières étrangères (Réquisitions).

Décret du 5 juillet 1947 portant modification au décret du 26 juillet 1946 portant réquisition des valeurs mobilières étrangères. Arrêté de promulgation du 7 août 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 16 août 1947, p. 750.)

Vétérinaires (Syndicats).

Loi du 20 août 1947 relative au rétablissement des syndicats de vétérinaires. Arrêté de promulgation du 1er septembre 1947. (*J. O. de l'A. O. F.* du 13 septembre 1947, p. 874.)

ALGÉRIE

Action économique et touristique (Office algérien) (Personnel).

Arrêté du 19 août 1947 fixant les conditions de recrutement des contrôleurs adjoints de l'Office algérien d'action économique et touristique. (*J. O. de l'Algérie* du 22 août 1947, p. 820.)

Arrêté du 19 août 1947 portant modification de l'arrêté du 7 juin 1937 fixant le statut du personnel de l'Office algérien d'action économique et touristique. (*J. O. de l'Algérie* du 22 août 1947, p. 821.)

Antiquités d'Algérie.

Arrêté du 10 septembre 1947 fixant le statut du directeur des Antiquités d'Algérie. (*J. O. de l'Algérie* du 19 septembre 1947, p. 928.)

Assistance publique (Statut du personnel).

Arrêté du 23 juillet 1947 modifiant les articles 44 et 45 de l'arrêté du 30 janvier 1946 portant statut du personnel administratif de l'Assistance publique en Algérie. (*J. O. de l'Algérie* du 1er août 1947, p. 747.)

Enregistrement.

Arrêté du 26 juillet 1947 portant statut du personnel algérien des services extérieurs de l'Enregistrement et des domaines et les conservateurs des hypothèques. (*J. O. de l'Algérie* du 5 août 1947, p. 761.)

Industries électriques et gazogènes (Personnel).

Arrêté du 10 juillet 1947 fixant les modalités d'adaptation à l'Algérie du statut national du personnel des industries électriques et gazogènes. (*J. O. de l'Algérie* du 15 juillet 1947, p. 667.)

Instruments de mesure (Service) (Personnel).

Arrêté du 10 eptembre 1947 fixant le statut des fonctionnaires du service des instruments de mesure en Algérie. (*J. O. de l'Algérie* du 16 septembre 1947, p. 913.)

Médecins.

Arrêté du 29 juillet 1947 modifiant l'article 13 paragraphe 2 de l'arrêté du 14 mars 1946 fixant le statut et le mode de recrutement des médecins-chirurgiens, spécialement des hôpitaux civils. (*J. O. de l'Algérie* du 5 août 1947, p. 760.)

Arrêté du 29 juillet 1947 modifiant l'article 14 de l'arrêté du 4 août 1926 fixant les conditions et le mode de recrutement des médecins-chirurgiens, spécialement des hôpitaux d'Alger. (*J. O. de l'Algérie* du 5 août 1947, p. 760.)

Arrêté du 11 septembre 1947 modifiant l'arrêté du 6 juin 1938 portant statut des médecins. (*J. O. de l'Algérie* du 26 septembre 1947, p. 967.)

Police d'Etat.

Arrêté du 20 avril 1947 complétant l'article 13 de l'arrêté du 20 avril 1942 portant règlement des services de police d'Etat d'Algérie. (*J. O. de l'Algérie* du 29 août 1947, p. 850.)

Prisonniers de guerre, déportés et réfugiés (Prêts).

Arrêté du 30 juillet 1947 fixant les modalités d'application du décret du 12 juin 1947 étendant à l'Algérie, en les adaptant, les dispositions de l'ordonnance du 5 octobre 1945 relatives à l'attribution de prêts aux anciens prisonniers de guerre, déportés et réfugiés, en vue de la remise en activité ou de l'installation d'une petite entreprise industrielle, commerciale ou artisanale. (*J. O. de l'Algérie* du 5 août 1947, p. 775.)

CAMEROUN

Amnistie.

Loi du 23 mai 1947 interprétant l'article 16 de la loi d'amnistie du 16 avril 1946, dont certaines dispositions avaient déjà été rendues applicables aux colonies, suivant décret du 22 octobre 1946. Arrêté de promulgation du 22 août 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er septembre 1947, p. 1056.)

Loi du 16 août 1947 portant amnistie. Arrêté de promulgation du 2 septembre 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 septembre 1947, p. 1092.)

Architecte.

Décret du 25 juin 1947 réglementant la profession d'architecte dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Arrêté de promulgation du 6 août 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 août 1947, p. 1002.)

Assemblée de l'Union française.

Loi du 4 septembre 1947 modifiant la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 13 septembre 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 septembre 1947, p. 1105.)

Loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 13 septembre 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 septembre 1947, p. 1100.)

Décret du 6 septembre 1947 déterminant les modalités d'application dans les territoires d'outre-mer de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. Arrêté de promulgation du 13 septembre 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 septembre 1947, p. 1102.)

Caisse centrale (Statut).

Décret du 23 juin 1947 portant modification de l'article 2 du décret du 24 octbre 1946 modifiant les statuts de la Caisse centrale de la France d'outre-mer. Arrêté de promulgation du 2 août 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 août 1947, p. 1001.)

Cessation des hostilités (Date légale) (Justice militaire).

Décret du 30 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947, dans les territoires autres que l'Indochine, relevant du ministre de la France d'outre-mer, certaines dispositions réglementaires proogées par la loi du 28 février 1947. Arrêté de promulgation du 26 juillet 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 août 1947, p. 1005.)

Chemins de fer coloniaux.

Loi du 28 février 1944 portant organisation des chemins de fer coloniaux. Arrêté de promulgation du 18 juin 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er juillet 1947, p. 860.)

Douanes.

Décret du 2 juin 1947 complétant les dispositions de l'article 1er du décret du 21 septembre 1938 modifiant le statut du personnel métropolitain des douanes en service outre-mer. Arrêté de promulgation du 21 juin 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er juillet 1947, p. 864.)

Justice française.

Décret du 9 novembre 1946 portant modification à l'organisation de la justice française en A. O. F., en A. E. F., à Madagascar et dépendances, au Cameroun, au Togo, à la Côte française des Somalis. Arrêté de promulgation du 27 juin 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 juillet 1947, p. 904.)

Postes (Convention et arrangements du 23 mai 1939).

Décret du 23 juin 1947 relatif à l'exécution de la Convention postale universelle du 23 mai 1939 et du règlement y annexé. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er août 1947, p. 938.)

Décret du 23 juin 1947 relatif à l'exécution de l'arrangement de lignes postales universelles du 23 mai 1939 concernant les mandats de poste et du règlement y annexé. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er août 1947, p. 939.)

Décret du 23 juin 1947 relatif à l'exécution de l'arrangement de lignes postales universelles du 23 mai 1939 concernant les lettres et les boîtes postales avec valeur déclarée et du règlement y annexé. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er août 1947, p. 939.)

Prix (Régime).

Décret du 23 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947 l'acte dit loi du 14 mars 1942 et ses textes subséquents dans les territoires d'outre-mer où ils sont appliqués. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er août 1947, p. 937.)

Sociétés par actions.

Décret du 2 juin 1947 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions du titre 1er de la loi du 4 mars 1943 relatif aux sociétés par actions. Arrêté de promulgation du 16 juin 1947. (*J. O. du Cameroun* du 1er juillet 1947, p. 861.)

Stations climatiques (Permissions spéciales d'absence).

Décret du 23 juin 1947 abrogeant les dispositions prévues par l'acte dit décret du 5 septembre 1941 instituant des permissions spéciales d'absence pour séjour dans les stations climatiques coloniales. Arrêté de promulgation du 2 août 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 août 1947, p. 1001.)

Valeurs mobilières étrangères (Réquisitions).

Décret du 5 juillet 1947 portant modification du décret du 26 juillet 1946 portant réquisition des valeurs mobilières étrangères. Arrêté de promulgation du 6 août 1947. (*J. O. du Cameroun* du 15 août 1947, p. 1006.)

GUADELOUPE

Administration coloniale.

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 11 août 1947 portant modification à l'acte dit décret du 18 novembre 1942 créant un corps unique d'administrateurs coloniaux. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 993.)

Archiviste.

Arrêté du 4 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 28 juin 1947 rendant applicables aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, Martinique, Réunion, la loi du 11 mai 1921 concernant les archivistes départementaux; la loi du 29 avril 1924 concernant les archives communales; le décret du 21 juillet 1936 réglementant le versement dans les dépôts d'archives d'Etat des papiers des ministères et des administrations qui en dépendent, et le décret du 17 juin 1938 sur le classement des archives privées. (*J. O. de la Guadeloupe* du 9 août 1947, p. 822.)

Assemblée de l'Union française.

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 27 août 1947 modifiant l'article 10 de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 995.)

Assemblée nationale.

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 27 août 1947 complétant l'article 40, titre VI de la loi du 5 octobre 1946 relatif à l'élection des membres de l'Assemblée nationale. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 995.)

Caisse centrale.

Arrêté du 24 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 23 juin 1947 portant modification de l'article 2 du décret du 24 octobre 1946 modifiant le statut de la Caisse centrale de la France d'outre-mer. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 800.)

Cessation des hostilités (Date légale) (Justice militaire).

Arrêté du 4 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 30 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947 dans les territoires autres que l'Indochine, relevant du ministre de la France d'outre-mer, certaines dispositions réglementaires prorogées par la loi du 28 février 1947. (*J. O. de la Guadeloupe* du 3 août 1947, p. 825.)

Changes (Réglementation).

Arrêté du 4 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 15 juillet 1947 codifiant les obligations et prohibitions édictées par la réglementation des changes. (*J. O. de la Guadeloupe* du 20 septembre 1947, p. 962.)

Collectivités locales (Révision et résiliation de certains contrats).

Arrêté du 4 eeptembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 30 juillet 1947 relative à la révision et à la résiliation exceptionnelle de certains contrats passés par les collectivités locales. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 988.)

Conseils de préfecture.

Arrêté du 8 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 7 juin 1947 relatif à l'organisation départementrale et à l'institution préfectorale dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion, du décret du 7 juin 1947 instituant des conseils de préfecture dans les départements. (*J. O. de la Guadeloupe* du 12 juillet 1947, p. 744.)

Départements français (Classement).

Arrêté du 11 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 26 juillet 1947 prorogeant jusqu'au 31 décembre 1947 le délai fixé par l'article 2 de la loi du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Guadeloupe, la Martinique, la Réunion, la Guyane française, modifié par l'article 84 de la loi du 23 décembre 1946. (*J. O. de la Guadeloupe* du 16 août 1947, p. 842.)

Députés (Election).

Arrêté du 7 juillet 1947 promulguant à la Guadeloupe l'ordonnance du 15 octobre 1945 déclarant applicable aux Antilles et à la Réunion l'ordonnance du 14 août 1945 modifiant le décret organique du 2 février 1852. (*J. O. de la Guadeloupe* du 12 juillet 1947, p. 739.)

Enseignement.

Arrêté du 28 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 27 juin 1947 relatif au rattachement à des académies métropolitaines des établissements d'enseignement supérieur de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 804.)

Arrêté du 28 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 27 juin 1947 étendant la législation métropolitaine aux quatre départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion en ce qui concerne le baccalauréat de l'enseignement secondaire. (*J. O. de la Martinique* du 2 août 1947, p. 804.)

Arrêté du 28 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 27 juin 1947 portant transformation des emplois de chefs du service de l'instruction publique en emplois d'inspecteurs d'académies ayant rang et titre de vice-recteurs dans chacun des départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion, et chargeant des fonctions d'inspecteurs d'académie ayant rang et titre de vice-recteur le principal du collège de Cayenne. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 806.)

Arrêté du 30 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 27 juin 1947 portant application aux départements de la Guadeloupe, de la

Guyane française, de la Martinique, de la Réunion, de la législation et de la réglementation concernant l'enseignement du premier degré, l'enseignement du second degré, l'enseignement technique et professionnel, l'instruction scolaire et universitaire et l'enseignement scolaire universitaire. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 805.)

Entreprise (Comités) (Election).

Arrêté du 4 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 7 juillet 1947 instituant le régime de la représentation proportionnelle dans l'élection des membres des comités d'entreprises. (*J. O. de la Guadeloupe* du 3 août 1947, p. 826.)

Arrêté du 4 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 7 juillet 1947 instituant le régime de la représentation proportionnelle dans l'élection des délégués du personnel dans les entreprises. (*J. O. de la Guadeloupe* du 3 août 1947, p. 827.)

Formule exécutoire.

Arrêté du 8 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. (*J. O. de la Guadeloupe* du 12 juillet 1947, p. 745.)

Gendarmerie.

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 25 août 1947 portant modification au décret du 16 février 1943 révisant le service de la gendarmerie détachée aux colonies. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 996.)

Immobilières (Opérations).

Arrêté du 23 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 23 juin 1947 portant abrogation dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion, du décret du 30 mai 1941 relatif aux opérations immobilières et des textes subséquents. (*J. O. de la Guadeloupe* du 26 juillet 1947, p. 786.)

Judiciaire (Organisation).

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 25 août 1947 relatif à l'organisation judiciaire des départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, la Martinique et la Réunion. (*J. O. de la Guadeloupe* du 20 septembre 1947, p. 970.)

Lois et décrets (Promulgation).

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 30 août 1947 étendant aux départements de la Guadeloupe, Guyane française, Martinique et Réunion, des dispositions de la législation métropolitaine relative à la promulgation des lois et décrets. (*J. O. de la Guadeloupe* du 20 septembre 1947, p. 973.)

Louage.

Arrêté du 11 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 30 juillet 1947 prévoyant certaines dispositions transitoires en matière de loyers de locaux d'habitation ou à usage professionnel. (*J. O. de la Guadeloupe* du 16 août 1947, p. 842.)

Marine marchande (Législation).

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 28 juin 1947 portant extension à la Guadeloupe, à la Guyane française, la Martinique, la Réunion, de la législation métropolitaine en matière de marine marchande et de pêche maritime. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 996.)

Pensions (Juridictions).

Arrêté du 16 septembre 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 13 août 1947 relatif à l'organisation des juridictions des pensions dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion. (*J. O. de la Guadeloupe* du 24 septembre 1947, p. 994.)

Prix (Régime).

Arrêté du 24 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 23 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947 l'acte dit loi du 14 mars 1942 et ses textes subséquents dans les territoires d'outre-mer où ils sont appliqués. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 800.)

Spoliation (Actes) (Nullité).

Arrêté du 24 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 19 juillet 1947 modifiant et complétant l'article 11 de l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 798.)

Arrêté du 24 juillet 1947 portant promulgation à la Guadeloupe de la loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition et prolongeant le délai prévu par l'article 21 de l'ordonnance du 21 avril 1946. (*J. O. de la Guadeloupe* du 2 août 1947, p. 799.)

Valeurs mobilières étrangères (Réquisitions).

Arrêté du 4 août 1947 portant promulgation à la Guadeloupe du décret du 5 juillet 1947 portant modification au décret du 26 juillet 1947 portant réquisition des valeurs mobilières étrangères. (*J. O. de Guadeloupe* du 3 août 1947, p. 825.)

INDOCHINE

NOTE. — Le journal officiel de la Fédération indochinoise s'appelle « Journal Officiel de l'Indochine » depuis le 3 juillet 1947 (n° 27).

Admission en Indochine.

Arrêté du 4 septembre 1947 relatif aux conditions d'admission et de séjour en Indochine des étrangers. (*J. O. de l'Indochine* du 11 septembre 1947, p. 1464.)

Aéronautique civile.

Arrêté du 31 juillet 1947 portant promulgation en Indochine de l'ordonnance du 18 octobre 1945 relative au fonctionnement de l'aéronautique civile dans les territoires d'outre-mer. (*J. O. de l'Indochine* du 7 août 1947, p. 1283.)

Arrêté du 6 août 1947 portant promulgation en Indochine du décret du 12 juin 1947 relatif au fonctionnement des services de l'aéronautique civile dans les territoires dépendant du ministère de la France d'outre-mer. (*J. O. de l'Indochine* du 21 août 1947, p. 1374.)

Archives et bibliothèques de l'Indochine.

Arrêté du 25 juillet 1947 réglementant les attributions et l'organisation de la direction des archives et des bibliothèques de l'Indochine. (*J. O. de l'Indochine* du 31 juillet 1947, p. 1255.)

Coloniaux et locaux (Services) (Personnel).

Arrrêté du 3 septembre 1947 portant promulgation, sur le territoire de l'Indochine, du décret du 27 juin 1947 relatif aux déplacements à l'étranger du

personnel des services coloniaux et locaux. (*J. O. de l'Indochine* du 11 septembre 1947, p. 1458.)

Fonctionnaires (Hospitalisation).

Arrêté du 9 juillet 1947 portant promulgation en Indochine du décret du 29 avril 1947 relatif à l'hospitalisation des fonctionnaires, employés et agents des services coloniaux se trouvant en France dans une position autre que celle du service. (*J. O. de l'Indochine* du 17 juillet 1947, p. 1195.)

Formule exécutoire.

Arrêté du 2 août 1947 portant promulgation en Indochine du décret du 18 juillet 1947 portant extension aux territoires d'outre-mer des dispositions du décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. (*J. O. de l'Indochine* du 14 août 1947, p. 1319.)

Franco-chinois (Accords).

Arrêté du 3 septembre 1947 promulguant en Indochine les lois du 17 mai 1947 portant approbation de l'accord franco-chinois sur les relations sino-indochinoises et du traité franco-chinois de renonciation à l'exterritorialité et aux droits y relatifs, conclus à Tchougking le 28 février 1946 entre la France et la Chine. (*J. O. de l'Indochine* du 21 août 1947, p. 1455.)

Géographique (Service) (Réorganisation).

Arrêté du 25 juillet 1947 portant réorganisation du Service géographique de l'Indochine. (*J. O. de l'Indochine* du 31 juillet 1947, p. 1256.)

Inscription maritime.

Arrêté du 2 septembre 1947 relatif à l'organisation des services de l'inscription maritime. (*J. O. de l'Indochine* du 11 septembre 1947, p. 1467.)

Mobiliers (Objets) (Vente).

Arrêté du 31 mai 1947 modifiant l'arrêté du 12 août 1914 sur la procédure des ventes publiques des objets mobiliers réformés provenant des services généraux ou locaux. (*J. O. de l'Indochine* du 3 juillet 1947, p. 1431.)

Ordonnances fédérales.

Arrêté du 5 juillet 1947 portant prorogation d'ordonnances fédérales. (*J. O. de l'Indochine* du 17 juillet 1947, p. 1195.)

Police (Personnel).

Arrêté du 11 juillet 1947 portant prorogation de l'arrêté en date du 23 novembre 1946 modifiant les dispositions de l'arrêté du 1er décembre 1934 fixant le statut du personnel de la police de l'Indochine. (*J. O. de l'Indochine* du 24 juillet 1947, p. 1221.)

Postes (Conventions et arrangements du 23 mai 1939).

Arrêté du 6 août 1947 portant promulgation des décrets du 23 juin 1947 relatifs à l'exécution de la Convention postale universelle, à l'exécution de l'arrangement de l'Union postale universelle sur les mandats de poste, à l'exécution de l'arrangement de l'Union postale universelle concernant les lettres et les boîtes avec valeur déclarée et fixant les taxes à percevoir pour les mandats de poste échangés entre l'Indochine d'une part, la Grande-Bretagne et ses colonies et dominions, l'Irlande, l'Amérique du Sud, les Etats-Unis d'Amérique, Costa-Rica, d'autre part. (*J. O. de l'Indochine* du 14 août 1947, p. 1333.)

Sociétés par actions.

Arrêté du 1er juillet 1947 portant promulgation en Indochine du décret du 2 juin 1947 rendant applicables aux territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer les dispositions du titre Ier de la loi du 4 mai 1943 aux sociétés par actions. (*J. O. de l'Indochine* du 3 juillet 1947, p. 1156.)

Stations climatiques (Permissions spéciales d'absence).

Arrêté du 5 août 1947 portant promulgation en Indochine du décret du 23 juin 1947 abrogeant les dispositions prévues par l'acte dit décret du 5 septembre 1941 instituant des permissions spéciales d'absence pour séjour dans les stations climatiques coloniales. (*J. O. de l'Indochine* du 14 août 1947, p. 1319.)

Statistique générale (Services).

Arrêté du 25 juillet 1947 portant organisation des services de la statistique générale de l'Indochine. (*J. O. de l'Indochine* du 31 juillet 1947, p. 1259.)

Travail.

Arrêté du 3 septembre 1947 portant promulgation, sur le territoire de l'Indochine, du décret du 2 août 1947 validant et modifiant l'acte dit décret du 23 juin 1944 modifiant les décrets des 30 décembre 1936 et 24 janvier 1937 réglementant le travail en Indochine. (*J. O. de l'Indochine* du 11 septembre 1947, p. 1459.)

Travaux publics (Organisation générale, personnel).

Arrêté du 6 août 1947 portant promulgation en Indochine des décrets du 15 juillet 1944, du 11 juillet 1945, 20 avril 1947, relatifs à l'organisation générale et au statut du personnel des services des Travaux publics, des Mines et des Techniques industrielles relevant du ministère de la France d'outre-mer. (*J. O. de l'Indochine* du 14 août 1947, p. 1320.)

Trésoreries coloniales (Personnel).

Arrêté du 9 juillet 1947 portant promulgation en Indochine de l'extrait du décret du 30 mars 1943 relatif à l'organisation du personnel des trésoreries coloniales. (*J. O. de l'Indochine* du 3 juillet 1947, p. 1194.)

Tribunaux coutumiers (Pays montagnards du Sud Indochinois).

Arrêté du 9 août 1947 portant réorganisation des tribunaux coutumiers des pays montagnards du Sud Indochinois. (*J. O. de l'Indochine* du 28 août 1947, p. 1414.)

MADAGASCAR

Administration coloniale.

Arrêté du 22 juillet 1947 promulguant le décret du 1er juillet 1947 qui complète l'article 13 du décret du 18 juillet 1944 portant création du cadre des stagiaires d'administration coloniale. (*J. O. de Madagascar* du 26 juillet 1947, p. 742.)

Agriculture.

Arrêté du 7 juillet 1947 promulguant l'arrêté ministériel du 8 mai 1947 relatif aux modalités de sortie de stage prévu pour les stagiaires de l'administration coloniale orientés vers le cadre des services de l'agriculture aux colonies. (*J. O. de Madagascar* du 12 juillet 1947, p. 704.)

Administration (Réorganisation).

Arrêté du 7 juilet 1947 promulguant le décret du 13 juin 1947 qui complète le décret du 9 novembre 1946 portant réorganisation administrative de Madagascar. (*J. O. de Madagascar* du 12 juillet 1947, p. 705.)

Agriculture.

Arrêté du 19 août 1947 réorganisant les services de l'agriculture à Madagascar. (*J. O. de Madagascar* du 30 août 1947, p. 849.)

Assemblée de l'Union française.

Arrêté du 10 septembre 1947 promulguant la loi du 4 septembre 1947 qui modifie la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. de Madagascar* du 13 septembre 1947, p. 905.)

Arrêté du 18 septembre 1947 promulguant la loi du 27 août 1947 qui modifie l'article 10 de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. de Madagascar* du 27 septembre 1947, p. 952.)

Arrêté du 24 septembre 1947 promulguant le décret du 6 septembre 1947 qui détermine les modalités d'application dans les territoires d'outre-mer de la loi du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection de l'Assemblée de l'Union française. (*J. O. de Madagascar* du 27 septembre 1947, p. 954.)

Assemblée nationale.

Arrêté du 18 septembre 1947 promulguant la loi du 27 août 1947 qui complète l'article 40 du titre VI de la loi du 5 octobre 1946 relative à l'élection des membres de l'Assemblée nationale. (*J. O. de Madagascar* du 27 septembre 1947, p. 952.)

Cessation des hostilités (Date légale) (Justice militaire).

Arrêté du 25 juillet 1947 promulguant le décret du 30 juin 1947 qui maintient en vigueur au delà du 1er juillet 1947, dans les territoires autres que l'Indochine relevant du ministère de la France d'outre-mer, certaines dispositions réglementaires prorogées par la loi du 28 février 1947. (*J. O. de Madagascar* du 2 août 1947, p. 759.)

Chambres de commerce.

Arrêté du 19 août 1947 modifiant l'article 60 de l'arrêté du 5 juin 1947 réglementant la composition, l'organisation et le fonctionnement des chambres de commerce d'industrie et d'agriculture et des commissions consultatives des intérêts économiques et abrogeant l'arrêté du 28 octobre 1938. (*J. O. de Madagascar* du 23 août 1947, p. 816.)

Contributions indirectes (Contentieux).

Arrêté du 8 juillet 1947 portant modification de l'arrêté du 16 juin 1928 relatif au contentieux en matière de contributions indirectes. (*J. O. de Madagascar* du 19 juillet 1947, p. 721.)

Eaux et forêts (Personnel).

Arrêté du 6 septembre 1947 promulguant le décret du 24 juillet 1947 qui modifie l'acte dit décret du 10 septembre 1942 portant réorganisation du cadre général du service des eaux et forêts aux colonies. (*J. O. de Madagascar* du 13 septembre 1947, p. 911.)

Formule exécutoire.

Arrêté du 12 août 1944 promulguant le décret du 18 juillet 1947 qui porte extension aux territoires d'outre-mer des dispositions du décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. (*J. O. de Madagascar* du 23 août 1947, p. 823.)

Gendarmerie.

Arrêté du 13 août 1947 portant règlement sur l'organisation et le service du détachement de gendarmerie de Madagascar et dépendances. (*J. O. de Madagascar* du 6 septembre 1947, p. 869.)

Lois (Résistance à l'application).

Arrêté du 14 septembre 1947 promulguant le décret du 2 septembre 1947 qui tend à réprimer dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle relevant du ministère de la France d'outre-mer, les provocations à résister à l'exécution des lois, décrets et règlements ou ordres de l'autorité publique, ainsi que les atteintes au respect dû à l'autorité française lorsque l'état de siège a été proclamé sur une partie de l'un de ces territoires. (*J. O. de Madagascar* du 20 septembre 1947, p. 925.)

Retraites (Caisse).

Arrêté du 23 août 1947 fixant les conditions dans lesquelles sont désignés les délégués élus du personnel des cadres spéciaux de la commission de réforme

prévue par l'article 7 § 3 du décret du 12 mars 1947 portant création à Madagascar de la caisse de retraites du personnel des cadres spéciaux. (*J. O. de Madagascar* du 6 septembre 1947, p. 870.)

Sociétés par actions.

Arrêté du 1er août 1947 promulguant le décret du 2 juin 1947 qui rend applicables aux territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer les dispositions du titre Ier de la loi du 4 mars 1943 relative aux sociétés par actions. (*J. O. de Madagascar* du 9 août 1947, p. 776.)

Stations climatiques (Permissions spéciales d'absence).

Arrêté du 26 juillet 1947 promulguant le décret du 23 juin 1947 qui proroge les dispositions prévues par l'acte dit décret du 5 septembre 1941 instituant des permissions spéciales d'absence pour séjour dans les stations climatiques coloniales. (*J. O. de Madagascar* du 2 août 1947, p. 759.)

Transmissions coloniales.

Arrêté du 26 août 1947 promulguant l'arrêté ministériel du 6 juin 1946 relatif à l'organisation de l'examen professionnel d'aptitude réservé à certains agents du cadre général des transmissions coloniales provenant des cadres locaux classés dans la catégorie « B » ou intégrés suivant les modalités propres à cette catégorie. (*J. O. de Madagascar* du 6 septembre 1947, p. 871.)

Travail (Commissions consultatives).

Arrêté du 22 août 1947 relatif à la création et au fonctionnement des commissions consultatives du travail à Madagascar. (*J. O. de Madagascar* du 30 août 1947, p. 849.)

Tribunaux de cadi.

Arrêté du 1er juillet 1947 rapportant ceux des 21 avril, 18 mai 1947, fixant le nombre et le ressort des tribunaux de cadi dans le territoire des Comores. (*J. O. de Madagascar* du 19 juillet 1947, p. 728.)

Valeurs mobilières étrangères (Réquisitions).

Arrêté du 6 août 1947 promulguant le décret du 5 juillet 1947 qui porte modification au décret du 26 juillet 1946 portant réquisition des valeurs mobilières étrangères. (*J. O. de Madagascar* du 9 août 1947, p. 777.)

MAROC

Assistance judiciaire.

Dahir du 23 juillet 1947 rendant applicable au Maroc la loi du 18 mars 1946 tendant à accorder aux prisonniers de guerre, déportés et internés politiques, travailleurs requis, réfractaires au service du travail obligatoire, l'assistance judiciaire provisoire d'urgence pour la justification de leurs ressources et affirmation de l'insuffisance de leurs ressources. (*B. O. du Maroc* du 19 septembre 1947, p. 915.)

Contrôle technique.

Arrêté viziriel du 12 juin 1947 modifiant et complétant l'arrêté viziriel du 1er septembre 1944 relatif à l'application du contrôle technique de la fabrication, du conditionnement et de l'exportation marocaine. (*B. O. du Maroc* du 26 septembre 1947, p. 941.)

Hostilités.

Dahir du 21 juillet 1947 abrogeant certaines mesures prises pour la durée des hostilités. (*B. O. du Maroc* du 19 septembre 1947, p. 914.)

Makhzen central (Organisation).

Dahir du 21 juin 1947 portant organisation du Makhzen central. (*B. O. du Maroc* du 4 juillet 1947, p. 630.)

Organisation économique (Attentats).

Dahir du 23 juilet 1947 modifiant le dahir du 30 octobre 1944 sur la répression des attentats contre l'organisation économique du pays pour le temps de guerre. (*B. O. du Maroc* du 19 septembre 1947, p. 915.)

Prud'hommes (Conseil).

Arrêté résidentiel du 18 août 1947 déterminant les modalités des élections au conseil de prud'hommes. (*B. O. du Maroc* du 22 août 1947, p. 832.)

Rabat (Réorganisation administrative).

Arrêté résidentiel du 10 juin 1947 portant réorganisation et administration de la région de Rabat. (*B. O. du Maroc* du 18 juillet 1947, p. 694.)

Tourisme (Office marocain).

Arrêté viziriel du 23 juillet 1947 modifiant "arrêté viziriel du 10 octobre 1946 portant institution d'un Office marocain du tourisme. (*B. O. du Maroc* du 26 septembre 1947, p. 943.)

Vizirs (Conseil).

Dahir du 21 juin 1947 relatif au Conseil de vizirs. (*B. O. du Maroc* du 4 juillet 1947, p. 631.)

Dahir du 21 juin 1947 créant un Conseil des vizirs et directeurs. (*B. O. du Maroc* du 4 juillet 1947, p. 631.)

Arrêté viziriel du 15 septembre 1947 relatif au fonctionnement du Conseil des vizirs et directeurs. (*B. O. du Maroc* du 19 septembre 1947, p. 914.)

MARTINIQUE

Architecte.

Décret du 25 juin 1947 réglementant la profession d'architecte dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Arrêté de promulgation du 16 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 24 juillet 1947, p. 563.)

Archiviste.

Décret du 28 juin 1947 rendant applicables aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion la loi du 11 mai 1921 concernant les archivistes départementaux; la loi du 29 avril 1924 concernant les archives communales; le décret du 21 juillet 1936 réglementant le versement dans les dépôts d'archives d'Etat de papiers des ministères et des administrations qui en dépendent, et le décret du 17 juin 1938 sur le classement des archives prêtées. (Promulgué à la Martinique par arrêté du 2 août 1947.) (*J. O. de la Martinique* du 7 août 1947, p. 619.)

Cessation des hostilités (Date légale) (Justice militaire).

Décrets du 30 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947, dans les territoires, autres que l'Indochine, relevant du ministère de la France d'outre-mer, certaines dispositions réglementaires prorogées par la loi du 28 février 1947. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 31 juillet 1947, p. 589.)

Changes (Réglementation).

Décret du 15 juillet 1947 codifiant les obligations et prohibitions édictées par la réglementation des changes. Arrêté de promulgation du 7 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 7 août 1943, p. 643.)

Code d'instruction criminelle.

Loi du 6 août 1947 modifiant l'article 595 du Code d'instruction criminelle. Arrêté de promulgation du 20 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 28 août 1947, p. 722.)

Collectivités locales (Révision et résiliation des contrats).

Loi du 30 juillet 1947 relative à la révision et à la résiliation exceptionnelle de certains contrats passés par les collectivités locales. Arrêté de promulgation du 14 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 686.)

Concessions coloniales (Commission).

Décret du 1er juillet 1947 portant réorganisation de la Commission de concession coloniale et du domaine. Arrêté de promulgation du 15 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 24 juillet 1947, p. 566.)

Conseils de préfecture (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Réunion).

Décret du 7 juin 1946 instituant des conseils de préfecture dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion. Arrêté de promulgation du 30 juin 1947. (*J. O. de la Martinique* du 3 juillet 1947, p. 495.)

Départements français (Classement).

Loi du 26 juillet 1947 prorogeant jusqu'au 31 décembre 1947 les délais fixés par l'article 2 de la loi du 19 mars 1946 tendant au classement comme départements français de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et de la Guyane française, modifiée par l'article 84 de la loi du 23 décembre 1946. Arrêté de promulgation du 14 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 685.)

Départements d'outre-mer (création de postes préfectoraux).

Loi du 18 juillet 1947 portant création de postes préfectoraux pour les départements d'outre-mer et ouverture de crédits correspondants. Arrêté de promulgation du 2 août 1947, (*J. O. de la Martinique* du 7 août 1947, p. 618.)

Départementale (Organisation) (Guadeloupe, Guyane française, Martinique, Réunion).

Décret du 7 juin 1946 relatif à l'organisation départementale et à l'institution préfectorale dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique, de la Réunion. Arrêté de promulgation du 30 juin 1947. (*J. O. de la Martinique* du 3 juillet 1947, p. 494.)

Douanes.

Décret du 11 juin 1946 complétant les dispositions de l'article 1er du décret du 21 septembre 1938 modifiant le statut du personnel métropolitain des douanes en service outre-mer. Arrêté de promulgation du 30 juin 1947. (*J. O. de la Martinique* du 30 juin 1947, p. 496.)

Enseignement.

Décret du 27 juin 1947 relatif au rattachement à des cadres métropolitains des établissements d'enseignement supérieur de la Guadeloupe de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 31 juillet 1947, p. 586.)

Décret du 27 juin 1947 étendant la législation métropolitaine aux quatre départements de la Guadeloupe, de la Guyane française et de la Réunion, en ce qui concerne le baccalauréat de l'enseignement secondaire. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 31 juillet 1947, p. 587.)

Décret du 27 juin 1947 portant application aux quatre départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane française et de la Réunion de la législation et réglementation concernant l'enseignement du premier degré, l'enseignement du second degré, l'enseignement technique et professionnel, les constructions scolaires et universitaires. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 31 juillet 1947, p. 588.)

Décret du 27 juin 1947 portant transformation des emplois de chefs de service de l'instruction publique en emplois d'inspecteurs d'académie ayant rang et titre de vice-recteur dans chacun des départements de la Guadeloupe,

de la Martinique, de la Guyane française et de la Réunion, et chargeant des fonctions d'inspecteur d'académie ayant rang et titre de vice-recteur à la Guyane française le principal du collège de Cayenne. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 31 juillet 1947, p. 588.)

Décret du 10 juillet 1947 portant modification au décret du 9 août 1946 étendant aux départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion et de la Guyane, les dispositions des décrets du 22 décembre 1945, 11 mars 1946, relatifs aux fonctionnaires de l'enseignement du second degré et de l'enseignement technique. Arrêté de promulgation du 23 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 31 juillet 1947, p. 590.)

Entreprise (Comité) (Election).

Loi du 7 juillet 1947 instituant le régime de la représentation proportionnelle dans l'élection des membres des comités d'entreprises. Arrêté de promulgation du 14 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 683.)

Loi du 7 août 1947 instituant le régime de la représentation proportionnelle dans les entreprises. Arrêté de promulgation du 19 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 684.)

Formule exécutoire.

Décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. Arrêté de promulgation du 2 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 10 juillet 1947, p. 519. *Erratum. J. O. de la Martinique* du 17 juillet 1947, p. 531.)

Immobilières (Opérations).

Décret du 23 juin 1947 portant abrogation dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique du décret du 30 mai 1941 relatif aux opérations immobilières et des textes subséquents. Arrêté de promulgation du 16 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 24 juillet 1947, p. 554.)

Louage.

Loi du 30 juillet 1947 prévoyant certaines dispositions transitoires en matière de loyers de locaux d'habitation ou à usage professionnel. Arrêté de promulgation du 11 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 14 août 1947, p. 638. *Erratum. J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 686.)

Marine marchande.

Décret du 28 juin 1947 portant extension à la Guadeloupe, à la Guyane française, à la Martinique, à la Réunion, de la législation métropolitaine en matière de marine marchande et des pêches maritimes. Arrêté de promulgation du 9 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 691.)

Postes (Convention et arrangements du 23 mai 1939).

Décret du 23 juin 1947 relatif à l'exécution de la convention postale universelle du 23 mai 1939 et du règlement y annexé. Arrêté de promulgation du 16 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 16 juillet 1947, p. 559.)

Décret du 23 juin 1947 relatif à l'exécution de l'arrangement de l'Union postale du 23 mai 1939 concernant les mandats de poste et du règlement y annexé. Arrêté de promulgation du 16 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 24 juillet 1947, p. 561.)

Décret du 23 juin 1947 relatif à l'exécution de l'arrangement de l'Union postale universelle du 23 mai 1939 concernant les lettres et les boîtes avec valeur déclarée et du règlement y annexé. Arrêté de promulgation du 16 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 24 juillet 1947, p. 562.)

Sociétés anonymes.

Décret du 30 juillet 1947 modifiant le décret du 8 juin 1947 modifié par le décret du 12 septembre 1946 rendant applicable aux sociétés ayant leur siège social en France et leur exploitation dans les territoires d'outre-mer,

autres que l'Algérie, l'acte dit loi du 16 novembre 1940 relatif aux sociétés anonymes, modifié par l'acte dit loi du 4 mars 1943. Arrêté de promulgation du 13 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 704.)

Spoliation (Actes) (Nullité).

Loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition et prolongeant le délai prévu par l'article 21 de l'ordonnance du 22 avril 1945. Arrêté de promulgation du 2 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 10 juillet 1947, p. 518.)

Loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition. Arrêté de promulgation du 2 juillet 1947. (*J. O. de la Martinique* du 10 juillet 1947, p. 518.)

Stations climatiques (Permissions spéciales d'absence).

Décret du 23 juin 1947 abrogeant les dispositions prévues par l'acte dit décret du 5 septembre 1941 instituant des permissions spéciales pour séjour dans les stations climatiques coloniales. (Promulgué à la Martinique par arrêté du 11 juillet 1947.) (*J. O. de la Martinique* du 17 juillet 1947, p. 534.)

Tolérance (Maisons).

Loi du 13 avril 1946 tendant à la fermeture des maisons de tolérance et au maintien de la lutte contre le proxénétisme. Arrêté de promulgation du 14 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 21 août 1947, p. 682.)

Valeurs mobilières étrangères (Réquisitions).

Décret du 5 juillet 1947 portant modification au décret du 26 juillet 1946 portant réquisition des valeurs mobilières étrangères. Arrêté de promulgation du 7 août 1947. (*J. O. de la Martinique* du 14 août 1947, p. 642.)

TOGO

Administration coloniale.

Décret du 1er juillet 1947 complétant l'article 13 du décret du 18 juillet 1944 portant création du cadre des stagiaires de l'administration coloniale. Arrêté de promulgation du 19 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 1er août 1947, p. 601.)

Agriculture.

Arrêté ministériel du 8 mai 1947 fixant les modalités de sortie de stage prévu pour les stagiaires de l'administration coloniale orientés vers les cadres des services de l'agriculture aux colonies. Arrêté de promulgation du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 767.)

Amnistie.

Loi du 16 août 1947 portant amnistie. Arrêté de promulgation du 27 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947 p. 808.)

Décret du 18 juillet 1947 rendant applicable dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, autres que les départements d'outre-mer, l'Indochine, Madagascar, l'A. E. F., la loi du 23 mai 1947 interprétant l'article 16 de la loi d'amnistie du 16 avril 1946. Arrêté de promulgation du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 808.)

Architecte.

Décret du 25 juin 1947 réglementant la profession d'architecte dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Arrêté de promulgation du 21 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 1er août 1947, p. 595.)

Cessation des hostilités (Date légale) (Justice militaire).

Décret du 30 juin 1947 maintenant en vigueur au delà du 1er juillet 1947, dans les territoires autres que l'Indochine, relevant du ministère de la France d'outre-mer, certaines dispositions réglementaires prorogées par la loi du 28 février 1947. Arrêté de promulgation du 12 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 1er août 1947, p. 599.)

Commissions paritaires.

Décret du 24 juillet 1947 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 22 de la loi du 19 octobre 1946 et relative à la commission administrative paritaire et aux comités techniques paritaires. Arrêté de promulgation du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 777.)

Concessions coloniales (Commission).

Décret du 10 juillet 1947 portant réorganisation de la commission des concessions coloniales et du domaine. Arrêté de promulgation du 19 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 1er août 1947, p. 601.)

Concours des citoyens à la justice.

Décret du 27 juin 1947 portant application au Togo des dispositions des articles 1er et 2 de l'ordonnance du 25 juin 1945 concernant le concours des citoyens à la justice et à la sécurité publique. Arrêté de promulgation du 19 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 1er août 1947, p. 597.)

Formule exécutoire.

Décret du 18 juillet 1947 portant extension aux territoires d'outre-mer relevant du ministère de la France d'outre-mer des dispositions du décret du 12 juin 1947 relatif à la formule exécutoire. Arrêté de promulgation du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 807.)

Hygiène (Agents).

Arrêté du 16 juin 1947 portant création du cadre des agents d'hygiène autochtones. Approbation ministérielle du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 836.)

Locaux (Cadres).

Arrêtés du 16 juin 1947 portant modification aux tableaux annexes I, II, IV et à l'arrêté du 7 juin 1945 fixant le statut général des cadres locaux autochtones du territoire du Togo. Approbation ministérielle du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 831, 832 et 839.)

Médicaux (Comités).

Décret du 5 août 1947 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 20 de la loi du 19 octobre 1946 en ce qui concerne l'organisation des comités médicaux, l'admission aux emplois publics et l'octroi des congés de maladie et de longue durée. Arrêté de promulgation du 10 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 785.)

Sanitaires (Agents).

Arrêté du 16 juin 1947 portant création et fixant le statut du cadre local autochtone des agents sanitaires. Approbation ministérielle du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 834.)

Sociétés par actions.

Décret du 2 juin 1947 rendant applicables aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer les dispositions du titre Ier de la loi du 4 mars 1943 relative aux sociétés par actions. Arrêté de promulgation du 25 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 1er août 1947, p. 591.)

Spoliation (Actes) (Nullité).

Loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition et prolongeant le délai prévu par l'article 21 de l'ordonnance du 21 avril 1945. Arrêté de promulgation du 8 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 16 juillet 1947, p. 566.)

Loi du 19 juin 1947 modifiant et complétant l'article 11 de l'ordonnance du 21 avril 1945 portant deuxième application de l'ordonnance du 12 novembre 1943 sur la nullité des actes de spoliation accomplis par l'ennemi ou sous son contrôle et édictant la restitution aux victimes de ces actes de ceux de leurs biens qui ont fait l'objet d'actes de disposition. Arrêté de promulgation du 8 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 16 juillet 1947, p. 566.)

Stations climatiques (Permissions spéciales d'absence).

Décret du 23 juin 1947 abrogeant les dispositions prévues par l'acte dit décret du 5 septembre 1941 instituant des permissions spéciales d'absence pour séjour dans les stations climatiques coloniales. Arrêté de promulgation du 9 juillet 1947. (*J. O. du Togo* du 16 juillet 1947, p. 560.)

Transmissions coloniales.

Arrêté ministériel du 6 juin 1947 portant organisation de l'examen professionnel d'aptitude réservé à certains agents du cadre général des transmissions coloniales provenant des cadres locaux classés dans la catégorie « B » ou intégrés suivant les modalités propres à cette catégorie. Arrêté de promulgation du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 768.)

Arrêté ministériel du 6 juin 1947 portant organisation de l'examen professionnel pour l'accession au grade de conducteur des lignes ouvert aux vérificateurs principaux et aux chefs d'équipe des transmissions coloniales. Arrêté de promulgation du 12 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 771.)

Arrêté ministériel du 6 juin 1947 portant organisation de l'examen professionnel pour l'accession au grade de conducteur des installations d'abonnés ouvert aux vérificateurs principaux et aux chefs principaux des lignes de transmissions coloniales. Arrêté de promulgation du 18 août 1947. (*J. O. du Togo* du 1er septembre 1947, p. 772.)

Valeurs mobilières étrangères (Réquisitions).

Décret du 5 juillet 1947 portant modification au décret du 26 juilet 1946 portant réquisition des valeurs mobilières étrangères. Arrêté de promulgation du 2 août 1947. (*J. O. du Togo* du 16 août 1947, p. 727.)

TUNISIE

Administration (Réorganisation).

Décret beylical du 9 août 1947 portant réorganisation de l'administration de la Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 9 août 1947, p. 830.)

Administration centrale.

Décret beylical du 25 août 1947 abrogeant diverses dispositions relatives à l'administration centrale. (*J. O. Tunisien* du 29 août 1947, p. 886.)

Administration du protectorat (Réorganisation).

Décret du 29 juillet 1947 abrogeant les décrets des 21 juin 1943 et 27 mars 1944 réorganisant l'administration du protectorat français en Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 9 août 1947, p. 830.)

Agriculture (Ministère).

Décret du 25 août 1947 portant création d'un ministère de l'Agriculture. (*J. O. Tunisien* du 19 août 1947, p. 887.)

Avocats (Conseil de l'Ordre).

Décret du 12 juillet 1947 portant règlement d'administration publique et relatif à l'éligibilité des avocats de nationalité tunisienne au Conseil de l'Ordre des avocats en Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 15 juillet 1947, p. 727.)

Cinématographie (Industrie).

Arrêté du résident général de France à Tunis du 8 septembre 1947 modifiant l'arrêté du 31 décembre 1946 portant réglementation de l'industrie cinématographique en Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 12 septembre 1947, p. 923.)

Commerce (Ministère).

Décret beylical du 25 août 1947 instituant un ministère du Commerce et de l'artisanat. (*J. O. Tunisien* du 29 août 1947, p. 886.)

Conseil des ministres.

Décret beylical du 7 août 1947 portant réorganisation du conseil des ministres et instituant un conseil de cabinet. (*J. O. Tunisien* du 9 août 1947, p. 830.)

Contrôle civil (Statut).

Arrêté du résident général de France à Tunis du 6 mai 1947 relatif au statut des agents du corps du contrôle civil de la Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 29 août 1947, p. 885.)

Décès (Présomption) (Délai).

Décret beylical du 26 juin 1947 étendant à la Tunisie les dispositions de la loi française du 30 avril 1946 tendant à réduire les délais de présomption de décès des personnes disparues pendant la guerre. (*J. O. Tunisien* du 1er juillet 1947, p. 670.)

Fonctionnaires.

Décret beylical du 27 juillet 1947 fixant les conditions d'intégration des agents de bureaux et établissements publics de l'Etat dans les cadres normaux des fonctionnaires. (*J. O. Tunisien* du 22 juillet 1947, p. 765.)

Grand Conseil de la Tunisie.

Décret belical du 28 août 1947 modifiant le décret beylical du 15 septembre 1945 relatif au Grand Conseil de la Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 5 septembre 1947, p. 911.)

Intérêts miniers (Chambre).

Arrêté du résident général de France à Tunis du 13 août 1947 modifiant l'article 2 de l'arrêté du 15 juillet 1922 instituant la Chambre des intérêts miniers de la Tunisie. (*J. O. Tunisien* du 19 août 1947, p. 874.)

Médecins.

Décret beylical du 10 juillet 1947 relatif à l'exercice et à l'organisation des professions de médecin, chirurgien-dentiste et de vétérinaire. (*J. O. Tunisien* du 15 juillet 1947, p. 728.)

Pharmaciens.

Décret beylical du 10 juillet 1947 relatif à l'exercice et à la profession de pharmacien. (*J. O. Tunisien* du 15 juillet 1947, p. 733.)

BIBLIOGRAPHIE

Rôle et fonctionnement du Tribunal Mixte Immobilier de Tunisie, Imprimerie Tlili, Tunis, 1947.

Cette publication, due à l'initiative du président Schembri et que son texte bilingue doit contribuer à diffuser dans les milieux français et tunisiens, expose l'effort des magistrats chargés d'appliquer dans la Régence la législation de l'immatriculation foncière.

On sait qu'en matière immobilière nous avons été en Tunisie, en 1881, devant une situation confuse qui appelle la comparaison avec celle que nous devions trouver en 1912 au Maroc. La propriété *melk*, ou privée, n'existait guère qu'à l'état sporadique autour des villes, dans les riches plaines et dans les oasis. Elle surgissait au milieu d'étendues occupées collectivement et n'était identifiée, dans les actes du notariat musulman, que par de vagues repères et de très approximatives indications de contenance. Parmi ceux qui se prétendaient propriétaires, certains n'avaient pas de titres, d'autres n'avaient que des titres « nus », faute de possession utile. A cette incertitude s'ajoutait l'indétermination des terres habous, en grande partie incultes, et des terres collectives dont les tribus jouissaient selon les modes du communisme agraire. Les transactions immobilières étaient pleines de risques, car elles avaient trop souvent pour objet des terres qui, par nature, étaient inaliénables ou dont les titres étaient désuets parce que leurs titulaires n'en exerçaient plus les droits.

Eclairé par les études de l'économiste libéral Yves Guyot sur l'*Act Torrens* d'Australie, le premier représentant de la France en Tunisie, le résident général Cambon, vit tout de suite la nécessité de créer des registres publics où la propriété serait immatriculée, avec une désignation certaine, une surface précise, un titre incommutable. C'était un retour aux traditions romaines, comme ne manque pas de le souligner un des collaborateurs du président Schembri, le juge Buthaud, qui rappelle qu'après la conquête des Gaules, Rome fit entreprendre le cadastre, en prescrivant aux *agrimensores* de classer les forêts dans les biens de l'Etat.

Dans l'organisation tunisienne actuelle (son premier texte est la loi du 1er juillet 1885 et le dernier en date le décret du 4 juillet 1946), les réquisitions d'immatriculation, que tous ceux qui prétendent à un droit de propriété ont la faculté et non l'obligation de déposer, sont examinées par le tribunal mixte immobilier qui se prononce à leur égard par décision souveraine suivie, lorsqu'elle ordonne l'immatriculation, de l'établissement par le conservateur de la propriété foncière d'un titre foncier définitif et inattaquable.

Depuis 1885, la Tunisie est restée fidèle à l'immatriculation judiciaire intégrale. Le Maroc, en 1913, a adopté, à l'instigation, remarquons-le, de magistrats venus de Tunisie, un régime mi-administratif mi-judiciaire : l'examen des droits du requérant, en eux-mêmes, appartient au conservateur de la propriété foncière; le

tribunal de première instance au premier degré, la Cour d'appel de Rabat au second degré (complétés par l'adjonction d'assesseurs musulmans) sont saisis du contentieux résultant des oppositions à la réquisition et doivent statuer uniquement sur les prétentions de chaque opposant. En Tunisie, l'autorité judiciaire est juge de la réquisition et des oppositions; au Maroc, elle se borne à statuer sur les oppositions et renvoie le dossier au conservateur seul compétent pour admettre ou rejeter la réquisition, sous réserve du jugement ou de l'arrêt intervenu qui emporte entre parties les effets de là chose jugée.

Une comparaison, très complète et approfondie, du régime tunisien et du régime marocain, a été faite, après un voyage d'études au Maroc, par M. Birot, juge rapporteur au tribunal mixte immobilier de Tunisie (discours-conférence prononcé à l'audience solennelle du tribunal mixte immobilier, le 4 octobre 1947). L'auteur, pénétré de la supériorité de la procédure tunisienne sur la marocaine, concède que la première fonctionne moins rapidement que la seconde. En Tunisie, à la fin de 1946, après soixante ans d'exercice, le tribunal mixte immobilier est parvenu à l'apurement des deux cinquièmes de la superficie du pays. Au Maroc, le même résultat a été obtenu en trentre-trois ans. M. Birot ne s'incline pas devant un avantage économique général qui risque de sacrifier des droits individuels. Selon lui, la célérité marocaine n'est pas due au perfectionnement de son système, mais au règlement plus expéditif, mais plus hasardeux, des réquisitions sans opposition. Nous estimons que, pour être complètement éclairé, il faudrait connaître l'importance respective des moyens mis en œuvre ici et là. Il faudrait aussi avoir sous les yeux la statistique des erreurs et savoir le nombre de cas dans lesquels a pu jouer au Maroc l'article 100 du dahir sur l'immatriculation foncière prévoyant l'indemnisation de celui qui aurait été privé d'un droit de propriété ou d'un droit réel par l'admission d'un immeuble au nouveau régime foncier.

Pour le Maroc comme pour la Tunisie, il ne s'agit pas, du reste, de changements mais d'améliorations. Dans les deux pays, la propriété foncière a des assises autrement solides que celles qu'elle y avait avant l'intervention française. Demeurée facultative, l'immatriculation, ici et là, s'est imposée par l'excellence de ses résultats. Le nombre des réquisitions déposées en Tunisie en 1947 est double de celui de l'année précédente. Le président Schembri précise que les réquisitions visant de grandes superficies font place à des demandes se référant à de petites propriétés. Les mêmes constatations peuvent être faites au Maroc, où l'immatriculation contribue à la constitution des tenures de moyenne et faible importance. L'assurance que leurs droits ne seront plus contestés incite les fellahs à l'appropriation du sol. Sur des terres jadis en léthargie règne une féconde activité. La propriété, qui était la chose la plus incertaine, est devenue la plus stable. C'est bien là un indiscutable progrès, s'il est vrai, comme le pense Taine, que la stabilité du droit de propriété dans un pays est la meilleure preuve de la santé politique de ce pays.

Pierre LÉRIS.

TABLE DES MATIÈRES DE 1947

DOCTRINE.

Pages

ALGÉRIE. — Le statut de l'Algérie, par P. LAMPUÉ 477

CONSTITUTION. (V. INDOCHINE, MAGISTRATURE, UNION FRANÇAISE.)

DOMICILE. — Le problème du domicile des sociétés coloniales, par BÉRENGER et RAZOULS 40

INDOCHINE. — L'évolution du problème constitutionnel de l'Indochine, par R. DE LACHARRIÈRE 351

MAGISTRATURE. — Répercussions de la Constitution sur le statut de la magistrature de la France d'outre-mer, par F. DE MONTERA 526

MAROC. — Caractères originaux et tendances récentes de la fiscalité marocaine, par A. DE LAUBADÈRE 333

MUSULMAN. — La science européenne du droit musulman, par L. MILLIOT 195

UNION FRANÇAISE. — L'Union française d'après la Constitution, par P. LAMPUÉ 1, 145

DROIT ET POLITIQUE COMPARÉS.

BIRMANIE. — Des colonies de la Couronne à l'indépendance : l'Union de Birmanie, par P.-F. GONIDEC 530

CEYLAN. — Des colonies de la Couronne aux Dominions : la Constitution de Ceylan, par P.-F. GONIDEC 207

CITOYENNETÉ. — L'évolution de la notion de citoyenneté dans la communauté des nations britanniques, par P.-F. GONIDEC 372

INDES. — De l'Empire des Indes à l'Union indienne, par P.-F. GONIDEC 52

CHRONIQUE LÉGISLATIVE.

A. E. F., A. O. F. — La loi du 29 août 1947 sur les grands conseils d'A. O. F. et d'A. E. F., par J . CHATELAIN 402

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER. — L'organisation des nouveaux départements d'outre-mer, par J. CHATELAIN 396

INDES. — L'évolution actuelle du statut des Indes françaises, par J. CHATELAIN 408

Le nouveau statut des Etablissements français dans l'Inde, par J. CHATELAIN 557

N° 1 : p. 1 à 144. — N° 2 : p. 145 à 332. — N° 3 : p. 333 à 476. — N° 4 : p. 477 à 640.

Pages

INDOCHINE. — La réorganisation de la justice en Indochine, par J. MORICE 239

LIBERTÉS PUBLIQUES. — Le régime des libertés publiques, par J. CHATELAIN 89

RÉGIME DISCIPLINAIRE ET PÉNAL. — Le régime disciplinaire et pénal des populations indigènes, par J. CHATELAIN 84

TERRITOIRES D'OUTRE-MER. — L'organisation des territoires d'outre-mer, par J. CHATELAIN 400

TRAVAIL. — Le régime du travail, par J. CHATELAIN 93

La réglementation du travail dans les territoires d'outre-mer, par J. CHATELAIN 561, 572

JURISPRUDENCE ADMINISTRATIVE.

CONSEIL DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF. — Compétence administrative. — Contentieux des autorisations de prise d'eau (art. 160 de l'ordonnance du 21 août 1825 et 176 de l'ordonnance du 9 février 1827 § 6). — Art. 3 du décret du 5 août 1881 et art. 1er du décret du 7 septembre 1881). — Légalité d'un acte administratif non réglementaire. — Compétence en premier ressort du conseil du contentieux administratif. — *Conseil d'Etat, 5 juillet 1946*, note. 101

Compétence. — Arrêté de convocation des électeurs municipaux. — *Conseil d'Etat, 20 décembre 1946* 265

DÉCHÉANCE QUADRIENNALE. — Etude des conditions, de la procédure et du contentieux de la déchéance quadriennale, note R. PINTO sous *Conseil d'Etat, 26 juillet 1946* 415

EGALITÉ DEVANT L'IMPOT. (V LIBERTÉ DU COMMERCE.)

FONCTIONNAIRES. — Sommaire de la jurisprudence du Conseil d'Etat sur le statut des fonctionnaires servant outre-mer, par F. LUCHAIRE 575

LIBERTÉ DU COMMERCE. — Régime législatif. — Décret. — Liberté du commerce. — Egalité devant l'impôt. *Conseil d'Etat, 15 mars 1946*, note R. PINTO 258

MAROC. — Contrôle juridictionnel des actes administratifs au Maroc et en Tunisie. *Conseil d'Etat, 5 décembre 1946 et 3 janvier 1947*, note R. P. 261

RÉGIME LÉGISLATIF. — Principe de la spécialité. — Loi applicable en Algérie (loi du 5 avril 1884). — Décret « modifiant » la loi (décret du 26 septembre 1939 pris en vertu de la loi de pouvoirs spéciaux du 19 mars 1939). — Extension de plein droit. *Conseil d'Etat, 16 octobre 1946*, note R. PINTO 97

TUNISIE. (V. MAROC.)

JURISPRUDENCE JUDICIAIRE.

I. COUR DE CASSATION.

ALGÉRIE. — Cour d'assises : Jury (composition). — Questions. *Ch. criminelle, 31 mai 1946*, note J. CHABAS 273

Liste des jurés. — Notifications. *Ch. criminelle, 31 juillet 1946*, note J. CHABAS 278

Pages

Jury de jugement. *Ch. criminelle, 31 mai et 5 avril 1946*, note J. CHABAS 282

INDOCHINE. — Cour criminelle. — Déclaration de culpabilité. *Ch. criminelle, 12 juillet 1946*, note J. CHABAS 285

Etat civil. — Registres de l'état civil en Cochinchine. — Force probante. — Reconnaissance d'enfant naturel annamite. *Ch. civile, 18 mars 1947*, note G.-H. CAMERLYNCK 428

Etrangers (interdiction d'acquérir). — Concessions domaniales. — Adjudication. — Art. 706 C. Pr. civ. *Ch. civile, 22 juillet 1946*, note G.-H. CAMERLYNCK 103

MADAGASCAR. — Procédure devant les juridictions françaises. — Décret-loi du 30 octobre 1935. — Rapport du juge chargé de suivre la procédure. *Ch. civile, 18 juin 1946*. note J. FOYER 586

MAROC. — Accidents du travail. — Dahir du 25 juin 1927. — Lieu et temps du travail. — Transport organisé par l'employeur. *Ch. sociale, 31 juillet 1947*, note P. LÉRIS 581

Avocat. — Magistrats (anciens). — Inscription au barreau. *Ch. requêtes, 3 décembre 1945*, note P. LÉRIS 113

Baux : Dahir du 21 mars 1930. — Expiration. — Expulsion. *Ch. sociale, 21 février 1946*, note 106

Local à usage commercial. — Application du dahir du 21 mars 1930. — Non-cumul avec le dahir du 5 mai 1928. *Ch. sociale, 21 février 1946*, note 107

Local commercial. — Congé par le bailleur. — Contestation d'admissibilité par le preneur. — Dahir du 21 mars 1930 (non applicable). — Dahir du 5 mai 1928 (applicable). *Ch. sociale, 25 mars 1947*, note P. LÉRIS 433

Propriété immobilière. — Indivision. — Préemption (droit de). *Ch. civile, 8 juillet 1946*, note P. LÉRIS 110

MESS-CERCLE. — Mess-cercle de sous-officiers. — Nature juridique. — Maroc. — Responsabilité du commettant du fait de son préposé. — Art. 18 du dahir du 4 décembre 1934 et art. 1384 § 5 C. civ. *Ch. criminelle, 12 juillet 1946*, note R. DECOTTIGNIES 589

PRESSE. — Droit de réponse. — Maroc. *Ch. requêtes, 2 décembre 1946, rapport de M. le conseiller* GIRARD 116

SOCIÉTÉS. — Siège social. — Transfert fictif. — Indochine. *Ch. civile, 7 juillet 1947*, note signée J.-C. R. 584

TUNISIE. — Tribunal criminel. — Loi du 27 mars 1883. *Ch. criminelle, 12 juillet 1946*, note J. CHABAS 266

Tribunaux français. — Compétence civile. — Litiges entre Tunisiens. — Incompétence relative. *Ch. civile, 15 juin 1946*, note V. SILVERA 434

II. JURIDICTIONS D'OUTRE-MER.

CHINOIS. — Nantissement. — Formes. — Pacte commissoire. *Cour d'appel de Saïgon, 14 juillet 1944*, note G.-H. CAMERLYNCK 121

Pages

CITOYEN. — Admission à la qualité de citoyen français. — Effets dans le temps. — Régime matrimonial antérieur. — Séparation de biens judiciaire. *Cour d'appel de Saïgon, 2 février 1945*, note G.-H. CAMERLYNCK 287

COUR CRIMINELLE. — Relégation. — Participation des assesseurs. *Chambre de cassation de l'Indochine, 20 mars 1944*, note P. CHABAS... 440

DÉLIT D'EMPORT D'AVANCES. — Eléments constitutifs. — Avis à l'engagement. — Récidive. — Caractère définitif des décisions antérieures. — Motifs insuffisants. *Chambre de cassation de l'Indochine, 26 juin 1944, rapport de M. le président* BOYER 125

FILIATION. — Droit annamite. — Filiation adultérine « a patre ». *Cour d'appel de Saïgon, 13 octobre 1944 et 2 février 1945* 292

PROPRIÉTÉ FONCIÈRE. — Huong-Hoa. — Inscription sur le livre foncier. — Force de l'inscription. *Cour d'appel de Saïgon, 5 octobre 1944*;

Immatriculation. — Promesse de vente. — Mutation. *Cour d'appel de Saïgon, 1er octobre 1942*, note M. CARATINI 598

CHRONIQUE JUDICIAIRE.

Le contrat de remorquage des jonques en Cochinchine 128

La filiation adultérine « a patre » en droit annamite, par M. ZÉVACO. 296

TABLES DES TEXTES par NGUYEN-HUU-KHANG :

I. JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE 138, 306, 442, 604

II. JOURNAUX OFFICIELS D'OUTRE-MER.

A. E. F. 310, 448, 611
A. O. F. 312, 452, 613
Algérie 311, 455, 615
Cameroun 314, 456, 616
Guadeloupe 316, 459, 618
Guyane 317
Inde (Etablissements français) 318, 460
Indochine 318, 462, 621
Madagascar 320, 464, 623
Maroc 321, 466, 625
Martinique 322, 468, 626
Saint-Pierre-et-Miquelon 323, 469
Togo 324, 471, 629
Tunisie 325, 473, 631

BIBLIOGRAPHIE 141, 327, 476, 633

Les éditeurs-gérants : R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS.
Dépôt légal éd. 4°/47 N° 108. Dépôt légal imp. 4°/47 N° 38.

Imprimerie Guillemot et de Lamothe, 11, rue Cail. Paris. — 31.1486

REVUE
JURIDIQUE ET POLITIQUE
DE
L'UNION FRANÇAISE

PARAISSANT TOUS LES TROIS MOIS

ABONNEMENT ANNUEL POUR 1948

France et Union Française... **1.500** fr. — Étranger... **1.700** fr.

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
20, rue Soufflot, Paris (5e) — ODÉON 07-19
Chèques postaux : Paris 294-56

Les opinions exprimées dans les articles qui paraissent dans cette revue sont libres et demeurent strictement personnelles à leurs auteurs.

